



RAPPORT SUR LA sécurité citoyenne et les droits humains

COMMISSION INTERAMÉRICAINNE
DES DROITS DE L'HOMME



Organisation des États Américains

ISBN 978-0-8270-5431-8



Organisation des
États Américains

CIDH Comissão
Interamericana de
Direitos Humanos

COMMISSION INTERAMÉRICAINNE DES DROITS DE L'HOMME

OEA/Ser.L/V/II.

Doc. 57

31 décembre 2009

Original: espagnol

RAPPORT SUR LA SÉCURITÉ CITOYENNE ET LES DROITS HUMAINS

2009

Internet: <http://www.cidh.org>

Courriel: cidhoea@oas.org

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights.

Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos = Report on citizen security and human rights / Inter-American Commission on Human Rights.

p. ; cm. (OEA documentos oficiales ; OEA/Ser.L)(OAS official records ; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-5431-8

1. Justice, Administration of--America. 2. Civil rights--America. 3. Crime prevention--Citizen participation--America. 4. Human rights--America. I. Faroppa Fontana, Juan. II. Title. III Series. IV. Series. OAS official records ; OEA/Ser.L.

OEA/Ser.L/V/II. Doc.57

COMMISSION INTERAMÉRICAINNE DES DROITS DE L'HOMME

MEMBRES

Luz Patricia Mejía Guerrero

Víctor E. Abramovich

Felipe González

Sir Clare Kamau Roberts

Paulo Sérgio Pinheiro

Florentín Meléndez

Paolo G. Carozza

Secrétaire exécutif: Santiago A. Canton

Secrétaire exécutive adjointe: Elizabeth Abi-Mershed

Ce rapport a été établi dans le cadre du Mémorandum d'accord intervenu entre la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), et le Haut-commissariat aux droits de l'homme (HCDH). L'établissement et la publication de ce rapport a été possible grâce à l'appui financier de l'UNICEF, de l'HCDH, du Gouvernement italien et de la Fondation *Open Society Institute*. La Commission voudrait remercier le consultant, Juan Faroppa, pour avoir élaboré ce rapport de même que rendre hommage aux travaux préparatoires effectués par le consultant Paulo de Mesquita Neto ainsi qu'à la contribution de la consultante Veronica Gomez.



REPUBBLICA ITALIANA



RAPPORT SUR LA SÉCURITÉ CITOYENNE ET LES DROITS HUMAINS

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
GLOSSAIRE	vii
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	ix
I. INTRODUCTION	1
A. Contexte.....	1
B. Objectifs du rapport.....	3
C. Méthodologie	
D. Structure du rapport	7
II. CADRE CONCEPTUEL: LA SÉCURITÉ CITOYENNE	8
III. LA SÉCURITÉ CITOYENNE DANS LES AMÉRIQUES	12
IV. LA SÉCURITÉ CITOYENNE ET LES DROITS HUMAINS	16
A. Les obligations des États dans la perspective de la sécurité des citoyens	16
1. Responsabilité de l'État pour les actions de ses agents et de tierces parties	18
2. L'obligation d'adopter des mesures pour prévenir la violation des droits liés à la Sécurité citoyenne.....	20
3. Le devoir d'enquête.....	21
4. Obligations renforcées en matière de violence contre les femmes conformément à la Convention de Belém do Pará.....	23
B. Les caractéristiques d'une politique publique relative à la sécurité citoyenne	25
1. Le traitement des victimes de la criminalité et de la violence... ..	32
2. Privatisation de la sécurité citoyenne.....	36
3. Gouvernance démocratique de la sécurité citoyenne.....	37
4. Professionnalisation et modernisation des forces de police	39
5. Intervention des forces armées dans les tâches de sécurité citoyenne	51

V.	LES DROITS ENTRANT EN JEU DANS LA POLITIQUE PUBLIQUE RELATIVE À LA SÉCURITÉ CITOYENNE.....	53
A.	Droit à la vie	53
B.	Droit à l'intégrité de la personne	60
C.	Droit à la liberté et à la sécurité de la personne	71
D.	Droit à un procès équitable et à la protection judiciaire	85
E.	Droit à la vie privée et droit à la protection de l'honneur et de la dignité de la personne	93
F.	Droit à la liberté d'expression	99
G.	Droit de réunion et d'association.....	104
H.	Droit de participation aux affaires publiques.....	113
I.	Droit à l'usage pacifique et à la jouissance de la propriété privée	118
VI.	CONCLUSIONS.....	120
VII.	RECOMMANDATIONS.....	123
A.	Recommandations générales.....	123
B.	Recommandations spécifiques	124
	Annexes	135

GLOSSAIRE

OEA: Organisation des États Américains

CIDH: Commission interaméricaine des droits de l'homme (« la Commission »)

Cour I.D.H.: Cour interaméricaine des droits de l'homme (« la Cour »)

Déclaration américaine: Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme

Convention américaine: Convention américaine relative aux droits de l'homme (« la Convention »)

Convention de Belém do Pará: Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme

Déclaration universelle: Déclaration universelle des droits de l'homme

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

1. La Commission interaméricaine des droits de l'Homme (CIDH) a abordé la problématique de la sécurité citoyenne et ses rapports avec les droits humains à travers l'étude de pétitions, d'affaires et de mesures conservatoires, l'adoption de rapports sur la situation des droits humains dans les États membres de l'Organisation des États Américains (OEA), l'établissement de rapports thématiques et dans le cadre d'audiences publiques tenues lors de ses périodes de sessions. Sur la base des informations recueillies, la Commission a décidé d'élaborer un rapport thématique dans le but d'analyser la problématique et d'offrir aux États membres des recommandations visant à améliorer les institutions, les lois, les politiques, les programmes et les pratiques pour la prévention et le contrôle de la criminalité et de la violence.

2. La sécurité citoyenne est l'une des dimensions de la sécurité humaine et donc du développement humain. À ce titre, elle implique l'interconnexion de multiples agents, conditions et facteurs au nombre desquels nous pouvons citer l'histoire et la structure de l'État et de la société ; les politiques et les programmes des gouvernements ; la validité des droits économiques, sociaux et culturels ; et la scène régionale et internationale. La sécurité citoyenne est menacée chaque fois que les États ne s'acquittent pas de leur fonction de fournir une protection contre la criminalité et la violence, ce qui provoque une rupture relationnelle entre les gouvernants et les gouvernés.

3. De nos jours, les pays de la région accusent certains des taux les plus élevés de criminalité et de violence dans le monde. Au sein de la population, ce sont les jeunes qui en ont souffert le plus que ce soit en tant que victimes et en tant qu'auteurs de crimes. Pour la première fois depuis des décennies, dans les pays d'Amérique Latine, la délinquance a remplacé le chômage comme l'une des préoccupations majeures pour les populations. Le pouvoir judiciaire, le Ministère public, les forces de sécurité et le système carcéral n'ont pas développé les capacités nécessaires afin d'apporter une réponse efficace, au moyen d'action, de prévention et de répression légitimes de la criminalité et de la violence.

4. La CIDH indique dans son rapport que la sécurité citoyenne doit être considérée comme une politique publique qui s'entend comme un train de directives ou de lignes d'action que définissent les autorités des États en vue de réaliser un objectif déterminé et qui sert à créer ou à transformer les conditions dans lesquelles les individus et les groupes qui composent une société mènent leurs activités. Une politique publique ne peut être pleinement comprise sans qu'elle n'ait un rapport concret avec les droits humains. Le but des politiques publiques est d'assurer que ces droits se concrétisent sur les plans normatif et opérationnel ainsi que dans les pratiques des institutions et des agents de l'État. Elles doivent également aborder les causes de la criminalité et de la violence.

5. Une perspective de droits humains permet que la problématique de la criminalité et de la violence, ainsi que leur impact sur la société soit abordée au moyen du renforcement de la participation démocratique et de la mise en œuvre de politiques axées sur la protection de l'individu au lieu de celles qui sont primordialement axées sur la sécurité de l'État ou d'un système politique déterminé. Même si le droit international des

droits humains ne définit pas expressément le droit d'être à l'abri du crime ou de la violence interpersonnelle ou sociale que les politiques de sécurité citoyenne préviennent et contrôlent, les États sont pourtant obligés de respecter un ensemble de normes qui exigent la garantie de droits particulièrement vulnérables à des actes criminels ou violents: le droit à la vie, le droit à l'intégrité de la personne, le droit à la liberté de la personne, le droit aux garanties judiciaires et le droit à l'usage et à la jouissance des biens. Les obligations de l'État en ce qui concerne la sécurité citoyenne incluent aussi le droit aux garanties judiciaires et à la protection judiciaire, le droit à la vie privée ainsi que le droit à la protection de l'honneur et de la dignité de la personne, le droit à la liberté d'expression, le droit de réunion et d'association et le droit de participation aux affaires publiques. Dans un sens plus large, la sécurité citoyenne peut aussi incorporer des mesures de garantie des droits à l'éducation, à la protection de la santé, à la sécurité sociale et au travail, parmi d'autres.

6. Le rapport adopté par la CIDH identifie les normes internationales des droits humains concernant la sécurité citoyenne, avec une référence spéciale à celles qui sont consacrées dans les instruments qui composent le système interaméricain. Plus particulièrement, le rapport porte sur l'interprétation des obligations négatives et positives des États en ce qui a trait aux droits humains dans leur relation avec la sécurité de toutes les personnes relevant de leur juridiction, en particulier les droits des victimes vis-à-vis des actes violents commis par des acteurs étatiques ou non. En outre, il examine les obligations internationales des États membres en matière de prévention de dissuasion et de suppression de la violence et du crime ainsi qu'en matière de mise en œuvre et d'évaluation des politiques sur la sécurité citoyenne dans la région à la lumière des principes internationaux des droits humains, et tout spécialement des principes de participation, de responsabilité et de non-discrimination.

7. Les obligations positives assumées par les États membres exigent des politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne qui envisagent, à titre prioritaire, le fonctionnement d'une structure institutionnelle efficace garantissant à la population l'exercice des droits humains en relation avec la prévention et le contrôle de la violence et de la criminalité. Dans ce contexte, la Commission s'inquiète des déficiences historiques auxquelles s'est heurtée la région par le passé dans la création d'un ensemble d'institutions favorables à une gestion adéquate de l'État dans ce domaine. Ces difficultés sont particulièrement évidentes dans les domaines thématiques suivants : 1) le traitement des victimes de la violence et de la criminalité ; 2) la privatisation des services de sécurité ; 3) la gouvernance de la sécurité citoyenne ; 4) la professionnalisation et la modernisation des forces de police ; 5) l'intervention des forces armées dans des tâches en rapport avec la sécurité citoyenne.

8. Dans son rapport, la CIDH émet un éventail de recommandations, notamment celles qui appellent les États membres à assumer leurs obligations internationales de protéger et de garantir les droits de la personne dans leur relation avec la sécurité citoyenne à partir de la conception et de la mise en œuvre de politiques publiques intégrées qui impliquent l'application simultanée de mesures spécifiques et de plans stratégiques aux niveaux opérationnel, normatif et préventif. La CIDH recommande que la capacité institutionnelle nécessaire soit créée dans le secteur public en vue de la

conception et de l'application des mesures spécifiques entrant dans les plans et programmes qui composent la politique publique relatives à la sécurité citoyenne et que des ressources humaines, techniques et économiques appropriées deviennent disponibles. Ces politiques doivent assurer une gouvernance démocratique de la sécurité citoyenne; elles doivent perdurer grâce à des consensus politiques et sociaux; et elles doivent sans cesse faire l'objet d'évaluations et de reddition des comptes au moyen de mécanismes de contrôle internes et externes qui encouragent la transparence dans l'exercice de la gestion publique et qui combattent l'impunité ainsi que la corruption.

9. La CIDH recommande également que les États membres assurent les mêmes degrés spéciaux de protection accordés aux personnes ou groupes particulièrement vulnérables à la violence et à la criminalité, comme les enfants et les adolescents, les femmes, les populations autochtones, les personnes de descendance africaine, les migrants et leurs familles, sans préjudice à l'égard des obligations de protection et de garantie des droits humains investies dans la politique sur la sécurité que les États membres ont déjà assumées afin de protéger toutes les personnes relevant de leur juridiction.

10. Enfin, la CIDH formule toute une gamme de recommandations spécifiques relatives à l'adoption de mesures administratives, législatives ou autres pour que les institutions de l'État répondent de façon adéquate aux victimes de la criminalité et de la violence et qu'elles mettent en œuvre des mesures visant la prévention, la dissuasion et la suppression légitimes de comportements délictueux et violents dans le cadre du respect et de la garantie des droits de la personne liés à la sécurité citoyenne.

RAPPORT SUR LA SÉCURITÉ DES CITOYENS ET LES DROITS HUMAINS

I. INTRODUCTION

A. Contexte

1. En sa qualité d'organisme spécialisé de l'Organisation des États Américains chargé de veiller au respect des droits de la personne dans le continent américain, la Commission interaméricaine des droits humains a abordé les problèmes de sécurité citoyenne et leur relation avec les droits de la personne à travers des pétitions, des affaires et des mesures conservatoires ainsi que dans des rapports thématiques, dans des rapports rédigés sur la base de visites *in loco* dans divers pays de la région et de à traver de nombreuses audiences tenues pendant ses périodes de sessions. Compte tenu de sa mission qui est de promouvoir et de faire respecter les droits de la personne, la Commission s'intéresse particulièrement aux politiques que les États membres mettent en pratique pour répondre à leurs obligations internationales vis-à-vis les menaces actuelles que posent la violence et la criminalité lesquelles constituent une situation complexe dans les Amériques et qui sont le résultat d'un processus qui se déploie depuis les vingt-cinq dernières années.

2. La Commission a attiré l'attention sur les effets exercés par la violence et de la criminalité sur la gouvernance dans les pays des Amériques; elle a indiqué que la sécurité citoyenne requiert une force policière civile qui protège ses habitants, une administration renforcée de la justice, sans corruption et sans impunité et un système carcéral qui vise une réhabilitation réelle ainsi que la la réintégration sociale des détenus¹. De plus, elle a souligné que dans leurs lois et procédures internes, les États doivent partir de la prémisse selon laquelle les instruments qui constituent les systèmes universels et régionaux des droits humains "permettent de renforcer toutes les mesures pour combattre les menaces à la sécurité citoyenne (...) dans le cadre de la légalité. De telles mesures doivent être mises en place de façon à garantir le respect total des droits fondamentaux et inaliénables reconnus par le droit international "².

3. Le 14 octobre 2005, la Commission a convoqué une audience spéciale sur le sujet: « La sécurité citoyenne et les droits humains dans les Amériques ». Au cours de cette audience, un groupe d'organisations de la société civile a présenté un document conceptuel et a analysé la possibilité que la Commission établisse un rapport thématique

¹ Introduction du rapport annuel 1999 adressé par la CIDH à l'Assemblée Générale à Windsor, (Canada), le 6 juin 2000.

² CIDH, Communiqué de presse 20/02, 1 Mai 2002, sur l'Introduction du Rapport Annuel de la CIDH pour 2001. Disponible en espagnol et anglais.

sur la sécurité citoyenne et les droits humains.³ Dans leur cadre conceptuel, les organisations de la société civile ont indiqué ce qui suit:

[e]n tant qu'organisations non gouvernementales à vocation de Sécurité citoyenne dans une perspective de droits humains et de la démocratie, nous comprenons que ce problème ne peut pas être abordé en se fondant uniquement sur les limites du pouvoir de l'État. Si tel était le cas, nous courrions le risque de perpétuer la perception erronée que les droits de la personne sont un obstacle à la promotion des politiques de sécurité efficaces; en d'autres termes, nous serions le jouet de la fausse dichotomie qui juxtapose les droits de la personne contre la sécurité. L'Organisation des États Américains, et la Commission interaméricaine en particulier, peuvent être un agent majeur dans la stratégie régionale conçue pour faire face à ce problème, en incorporant systématiquement la sécurité citoyenne à l'ordre du jour de leurs travaux. Si elle examine la question de la sécurité citoyenne et les droits humains en tant que dossier qui touche un gouvernement démocratique, la Commission pourrait contribuer à édifier et consolider les institutions démocratiques comme moyens efficaces pour protéger les droits de la personne⁴.

4. Dans ce contexte et dans l'exercice de ses attributions au sein du système interaméricain, la Commission a décidé d'élaborer et de publier un rapport thématique qui aborderait le problème de la sécurité citoyenne dans les Amériques tout en faisant des recommandations aux États membres afin de contribuer à améliorer leurs institutions, leurs lois, leurs programmes et pratiques dans les domaines de la prévention et du contrôle de la criminalité et de la violence. Il a été déterminé que le rapport devrait identifier les normes internationales relatives aux droits humains et leurs liens avec la sécurité citoyenne, en se fondant sur les dispositions du droit international des droits humains, en particulier les instruments qui constituent le système interaméricain.

5. La Commission a aussi annoncé les objectifs et la méthodologie qui guideraient ses travaux dans l'établissement de cette étude :

il y a un urgent besoin que les États réfléchissent à cette question et qu'ils adoptent des mesures et des politiques publiques efficaces pour garantir la sécurité de la population et le respect des droits de la personne. Dans

³ Le groupe d'organisations non gouvernementales incluait: Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS (Argentine) ; Conectas Direitos Humanos/Sur Rede Universitária de Direitos Humanos (Brésil); Núcleo de Estudos Da Violência Da Universidade de São Paulo - NEV-USP (Brésil); Instituto Sou DA Paz (Brazil); Viva Río (Brésil); Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana – CESC- (Chili); Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho –FESPAD- (Le Salvador); Instituto para la Seguridad y la Democracia – INSYDE- (Mexique); Centro de Derechos Humanos Pró-Juárez - Centro Prodh (Mexique); Instituto de Defensa Legal - IDL (Pérou); Open Society Institute (Etats-Unis); et le Washington Office on Latin America – WOLA (États-Unis).

⁴ Rapport de la coalition des organisations non gouvernementales "The Inter-American System for the Protection of Citizen Security and the Challenges of Human Rights in the Americas", présenté à la CIDH le 14 octobre 2005 à Washington, DC.

cette perspective, la CIDH entreprend l'élaboration d'une étude régionale qui tracera des directives à l'intention des États membres de l'OEA afin qu'ils répondent à leur obligation de protéger les habitants des Amériques, en particulier les victimes de la criminalité et des violations des droits humains. Les recherches destinées à cette étude seront précédées d'un vaste débat et de consultations coordonnées par le Secrétariat général et les organisations de la société civile à vocation de sécurité citoyenne et droits humains. Le lien entre la sécurité citoyenne et les droits humains a toujours été, et demeure, un dossier prioritaire pour la CIDH qu'elle examine à travers les affaires qu'elle instruit, les mesures conservatoires les visites de travail ainsi que les enquêtes qu'elle mène sur place dans les pays membres. Son rapport annuel, adopté lors de sa 127^e session, a enregistré, encore en 2006, une augmentation dans le nombre d'actions qui menacent la Sécurité citoyenne⁵.

B. Objectifs du rapport

6. Le but de ce rapport est d'identifier les normes et les principes des droits humains qui influent sur la sécurité citoyenne afin de contribuer à développer et à renforcer la capacité des États membres d'empêcher la criminalité et la violence et d'y répondre. Plus particulièrement, le rapport met en valeur l'interprétation des obligations des États, tant positives que négatives, des droits humains qui ont un lien quelconque avec la sécurité de toutes les personnes relevant de leur juridiction. Une attention particulière est accordée aux droits des victimes vis-à-vis de l'État et à la violence commise par l'État et par des agents non étatiques (qu'ils soient organisés ou non). Il inclut également une analyse de programmes de prévention ainsi que celle des mesures de dissuasion et de répression légitimes relevant de la juridiction d'institutions publiques.

7. Dans son rapport, la Commission formule aussi, à titre de complément, des recommandations aux États membres et aux organisations de la société civile portant sur l'application efficace des normes et principes internationaux des droits humains de façon à améliorer la sécurité citoyenne et la démocratie dans les Amériques. En particulier, les recommandations abordent des stratégies et des mesures visant à empêcher et alléger l'impact de la criminalité et de la violence au niveau individuel et communautaire. Ces recommandations portent également sur la mobilisation de la volonté politique, économique, scientifique et technologique ainsi que des ressources professionnelles de même que sur le renforcement des arrangements institutionnels qui permettront de fournir les incitatifs appropriés pour s'attaquer aux problèmes de la sécurité citoyenne. Tels étaient les objectifs fixés par les États membres lors de la première réunion des Ministres chargés de la sécurité publique dans les Amériques tenue récemment et dont a émané une déclaration qui reconnaît la nécessité d'efforts supplémentaires aux effets:

[...] 1) d'encourager et de renforcer les politiques étatiques portant sur la sécurité publique à long terme, intégrales et dans le plein respect des

⁵ CIDH, Communiqué de presse 16/07, 15 mars 2007. Disponible en espagnol et anglais.

droits de la personne; 2) de renforcer, dans le cadre de ces politiques, la capacité des États de promouvoir la sécurité citoyenne et de répondre efficacement à l'insécurité, à la criminalité et à la violence, en adaptant, le cas échéant, leur cadre juridique, leurs structures, leurs procédures opérationnelles et leurs mécanismes de gestion; 3) d'analyser les problèmes de sécurité citoyenne dans une perspective intégrale, en tenant compte des menaces émergentes et d'encourager la mise en place d'instruments de gestion qui permettent aux autorités nationales d'évaluer et d'améliorer, au besoin, l'efficacité des politiques de sécurité citoyenne; [...].⁶

8. La Commission espère aussi que ce rapport contribuera à illustrer l'urgence de la nécessité de soutenir ces processus de changements dans les politiques relatives à la sécurité citoyenne en encourageant les activités de promotion tout en formant et multipliant des réseaux et des partenariats aux niveaux national et international. Dans la même perspective, la Commission s'attend à ce que ce rapport promeuve une coopération interdisciplinaire approfondie et une recherche comparative sur la sécurité citoyenne, les droits de la personne et la démocratie dans les Amériques, élargissant ainsi non seulement le volume de connaissances disponibles, mais également les compétences des experts, des fonctionnaires publics, des membres des forces policières, des professionnels du système judiciaire, des groupes à vocation de droits humains et de la société tout entière afin d'utiliser au mieux le savoir-faire disponible.

9. Le rapport veut également mettre en valeur le besoin de créer des indicateurs afin de mesurer et d'évaluer l'impact exercé par les mécanismes institutionnels, les lois et les politiques sur la sécurité citoyenne, en particulier l'impact des réformes et des innovations qui accompagnent et suivent la période de transition vers un gouvernement démocratique⁷. En ce sens, il faut souligner spécialement que les expériences réussies portant sur la prévention et le contrôle de la violence et de la criminalité dans la région se fondent sur des plans stratégiques conçus à partir d'indicateurs fiables, qui permettent non seulement de porter un diagnostic adéquat face aux problèmes à résoudre, mais aussi de produire une circulation permanente d'informations, ce qui rend possible la participation de la société et son contrôle démocratique.

⁶ "Engagement en faveur de la sécurité dans les Amériques" approuvé à la Première Réunion des Ministres chargés de la sécurité publique dans les Amériques", Mexico, 7- 8 octobre 2008, OEA/Ser.K/XLIX.1 MISPA/doc/7/08 rev.3, 8 octobre 2008, paragraphes 1,2 et 3. Les États Membres ont aussi reconnu que "les conditions pour la sécurité publique s'améliorent au moyen du respect total des droits de l'homme et des libertés fondamentales aussi bien que de la promotion de l'éducation, de la culture, de la santé, et du développement économique et social." Document de la Deuxième Réunion des Ministres chargés de la sécurité publique dans les Amériques, adopté le 5 novembre 2009 pendant la septième session plénière, OEA/Ser.K/XLIX.1 MISPAII/doc.8/09 rev.2.

⁷ Les Nations Unies ont mis à l'essai une initiative-pilote qui pourrait servir de guide : Le Projet des Nations Unies sur les indicateurs de l'État de droit (UN ROL) qui a pour objectif de recueillir des informations empiriques et objectives sur l'application de la loi, le système judiciaire et les services pénitenciers dans un pays donné et leur évolution dans le temps.

C. Méthodologie

10. Afin de lancer le processus d'élaboration du présent rapport sur la sécurité citoyenne, la Commission a convoqué la Première réunion d'experts régionaux et internationaux qui a été tenue le 30 mai 2007 à Washington D.C.⁸. Les discussions ont porté sur les aspects techniques du rapport et sur une proposition de méthodologie pour son élaboration. Il a été convenu que des consultations seraient menées dans des pays de différentes parties de la région afin de mettre en commun les expériences et de définir les concepts fondamentaux. Les participants seraient des fonctionnaires gouvernementaux, des experts, des professeurs d'université et des représentants d'organisations non gouvernementales, locales et internationales à vocation de sécurité citoyenne.

11. En décembre 2007, un questionnaire a été envoyé aux États membres et à de nombreuses organisations de la société civile, leur demandant des informations sur les questions de droits humains et la sécurité citoyenne. Plus précisément, le questionnaire cherchait à identifier, parmi les États membres, les principales réalisations et les défis auxquels ces derniers ont dû faire face dans leurs efforts visant à garantir la sécurité des personnes relevant de leur juridiction ainsi que les politiques et les mesures mises en œuvre pour répondre à ces besoins. Les réponses au questionnaire ont fourni une masse d'informations destinées à l'élaboration de ce rapport⁹.

12. En 2008, un processus devant déboucher sur la signature d'un accord de coopération entre la CIDH et le Bureau Régional pour les Amériques et les Caraïbes du Fonds des Nations-Unies pour l'enfance (UNICEF-TACRO) a eu lieu. Cet accord visait l'établissement d'un cadre de collaboration en vue de l'élaboration du présent rapport. Dans la même perspective, le Bureau régional du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme pour l'Amérique Latine et les Caraïbes s'est joint à cet accord de coopération. Ce protocole de coopération a ainsi rendu possible la réalisation de différentes activités identifiées en temps opportun dans la structure méthodologique en vue de recueillir les données nécessaires à la production de ce rapport, à sa rédaction et à sa publication.

⁸ Les experts régionaux et internationaux à cette réunion étaient les suivants: Ariel Dulitzky (CIDH); Carlos Basombrio (Instituto de Defensa Legal -IDL, Instituto Prensa y Sociedad, Pérou); Daniela Salazar (CIDH); Elizabeth Abi-Mershed (CIDH); Ernesto López Portillo Vargas (Instituto para la Seguridad y la Democracia – INSYDE, Mexique); Gastón Chillier (Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS, Argentine) Gustavo Gorriti Elenbongen (Instituto de Defensa Legal -IDL, et Instituto Prensa y Sociedad –IPYS, Pérou); Gustavo Palmieri (Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS, Argentine); Hernán Charosky (Centro de Estudios Legales y Sociales – CELS, Argentine); Joy Olson (Washington Office on Latin America -WOLA, États-Unis); Leandro Piquet Carneiro (Universidade de São Paulo – NEV/USP, Brésil); Paul Chevigny (New York University, États-Unis); Paulo de Mesquita Neto (Núcleo de Estudos da Violência, Universidade de São Paulo – NEV/USP, Brésil); Paulo Sérgio Pinheiro (CIDH); Santiago Canton (CIDH); Victor Abramovich (CIDH); Victoria Wigodzky (Open Society Institute – OSI, États-Unis).

⁹ Les États et institutions ci-après ont répondu au questionnaire: l'Argentine (le 26 mars 2008); la Bolivie (le 14 avril 2008); le Chili (le 27 février 2008); la Colombie (le 7 mars 2008); le Costa Rica (le 1 et 27 février et le 30 avril 2008); El Salvador (le 10 avril 2008); le Honduras (le 19 février 2008); Panama (le 4 mars 2008); le Pérou (le 15 février 2008); l'Uruguay (le 3 mars 2008); le Venezuela (le 1^{er} février 2008); le Brésil (le 27 mai 2008); le Mexique (le 2 juin 2008), et la Jamaïque (le 11 juin 2008). Les organisations suivantes de la société civile ont, elles aussi répondu au questionnaire: COFAVIC, du Venezuela (le 7 mars 2008); Justiça Global, du Brésil (le 5 mars 2008); Comissão Teotônio Vilela, du Brésil (le 5 mars 2008), et Centro PRODH du Mexique (le 5 mars 2008).

13. Une deuxième réunion d'experts s'est tenue à Bogota (Colombie), le 18 septembre 2008, lors d'un séminaire intitulé « Ville, Conflit et Sphère privée : le point de vue de l'Amérique latine » organisée par le *Instituto de Estudios Políticos y Relaciones internacionales* (IEPRI) de la *Universidad Nacional de Colombia*, l'UNICEF, la CIDH et le HCDH des Nations Unies¹⁰. Lors de cette deuxième réunion, les concepts qui serviraient de base à ce rapport ont été à nouveau discutés et des ajustements ont été effectués à certains sujets qui devaient être inclus dans la phase suivante, c'est-à-dire la tenue de réunions de consultations sous-régionales.

14. Le processus de consultations sous-régionales s'est déroulé sous forme d'ateliers d'une durée de deux journées. Ils ont inclut les réunions de travail suivantes avec des représentants des gouvernements et de la société civile ainsi que des experts : (a) Asunción, Paraguay, les 20 et 21 novembre 2008, pour les pays du Cône Sud. Des représentants d'Argentine, du Brésil, du Chili, du Paraguay et de l'Uruguay avaient été invités à cette réunion¹¹ ; (b) San José, Costa Rica, les 2 et 3 mars 2000, à laquelle ont participé des représentants du Costa Rica, de la République dominicaine, du Honduras, du Nicaragua, du Guatemala, du El Salvador, du Panama et du Mexique et (c) Bogota, Colombie, les 5 et 6 mars 2009, avec des représentants de la Colombie, du Venezuela, d'Equateur, du Pérou et de la Bolivie ainsi qu'une délégation du Pérou. En mai 2009, des représentants de la CIDH et de l'UNICEF ont entrepris une visite de travail en Haïti afin de recueillir des informations en vue de l'élaboration du présent rapport. À chacune de ces réunions de consultation, des statistiques et des données ont été recueillies et les participants ont pu mettre en commun leurs idées et leurs expériences.

15. Un réservoir de savoirs, d'informations et de données, émanant de recherches, d'études et d'autres projets d'études supérieures dans la région a aussi été utilisé dans l'élaboration de ce rapport. À cet effet, la Commission voudrait saisir cette occasion pour reconnaître expressément l'apport, au cours des dernières années, des expertes et experts et des institutions d'études supérieures afin de développer la conceptualisation et la définition de l'objet du présent rapport. La Commission a aussi puisé à d'autres sources pour élaborer ce rapport: le cadre juridique international, les

¹⁰ Les experts régionaux et internationaux suivants étaient présents à cette deuxième réunion : Fernando Carrión (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO- Equateur); Francisca Márquez (Escuela de Antropología, Universidad Academia Humanismo Cristiano, Chili); Lucía Álvarez (Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Université Autonome de Mexico - UNAM); Luis Fuentes (Instituto de Estudios Urbanos et professeur à l' Instituto de Geografía of the Pontificia Universidad Católica du Chili); Pablo Montiel (Sous-secrétaire aux Industries Culturelles de la République d'Argentine et professeur à FLACSO-Argentine); Liliana López Borbón (Fábrica de Artes y Oficios –FARO-, Mexique); Iván Gomezcesar (Université Autonome de la Ville de Mexico); Antonio Rodríguez López-Tercero (Centro de Formación y Orientación Rafael Palacios. Asociación Corporación de La Pasión, Le Salvador); Helena Azaola (Centro de Investigación y Educación en Antropología Social –CIESAS- Mexique); Gino Costa (Organisation "Ciudad Nuestra" et ancien Ministre de l'Intérieur du Pérou); Carlos Mario Perea (Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, Colombie); Paulo Sérgio Pinheiro (CIDH); Sonia Eljach (UNICEF); Teresa Albero (Nations Unies et HCDH), et Juan Faroppa Fontana (consultant pour l'établissement de cette étude).

¹¹ Dans le cas du Brésil, par suite de conflits d'horaires, seuls les organisations non-gouvernementales sont venues. Des représentants d'Etat sont venus à la troisième réunion qui a eu lieu à Bogota.

principes généraux, la jurisprudence et de nombreuses déclarations d'organisations spécialisées – principalement du système interaméricain – portant sur la sécurité citoyenne et les droits humains. Le but était d'identifier les normes et règlements applicables spécifiquement à cette matière dans la région. À partir de ces apports, des observations et des recommandations ont été introduites dans le rapport afin que les États membres poursuivent leurs efforts visant à améliorer la sécurité de leurs citoyens au moyen de politiques publiques se focalisant sur la protection et la garantie des droits de la personne et qui s'avèrent efficaces et performantes pour la prévention et le contrôle de la criminalité et de la violence. Finalement, ce rapport inclut aussi les informations et les données fournies par les représentants des États membres et des organisations de la société civile ainsi que par les experts qui se sont réunis lors des rencontres de consultation tenues pendant son processus d'élaboration.

D. Structure du rapport

16. Ce rapport présente une définition du concept de sécurité citoyenne dans le but d'identifier avec précision son objet. Une fois le cadre conceptuel établi, il présente l'état de la violence et la criminalité dans les Amériques de nos jours, en utilisant les données statistiques dont il dispose. Il examine ensuite les politiques, les lois et les pratiques institutionnelles dans le continent américain dans une perspective de sécurité citoyenne, comme une fonction des obligations découlant du droit international des droits humains, spécialement les obligations relevant du système interaméricain. En ce sens, et sur la base du mandat de la Commission, le rapport fait spécialement référence aux instruments régionaux suivants : la *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme*, la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, la *Convention interaméricaine pour la répression et la prévention de la torture* et la *Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction, et l'élimination de la violence contre la femme*. Le rapport s'inspire également des normes consacrées dans les principaux instruments au sein du système universel de protection des droits humains, tel que la *Déclaration universelle des droits et devoirs de l'homme*, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et la *Convention relative aux droits de l'enfant*.

17. Le rapport examine aussi les obligations positives et négatives assumées par les États membres au regard de leurs politiques sur la sécurité citoyenne. Il examine en outre comment les principes des droits de la personne sont mis en pratique dans les mesures que les États membres adoptent pour s'attaquer au problème de la violence et de la criminalité dans la région. Dans ce contexte, la Commission présente les éléments principaux qui, selon elle, caractérisent les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne à la lumière des normes internationales relatives aux droits humains. Ensuite, chaque droit individuel directement en question est examiné dans les politiques de la sécurité citoyenne. Le rapport conclut en formulant toute une gamme de recommandations spécifiques dans le but de collaborer avec les États membres afin qu'ils remplissent dûment les obligations qu'ils ont contractées en matière de sécurité citoyenne.

II. CADRE CONCEPTUEL: LA SÉCURITÉ CITOYENNE

18. Pour les besoins de ce rapport, il convient de définir un concept spécifique de sécurité citoyenne car cette définition est une condition préalable à la détermination de la portée des obligations qui incombent aux États membres en vertu des instruments pertinents du droit international des droits humains. Dans cette perspective, la Commission souligne que dans l'ordre juridique international des droits humains, le droit d'être à l'abri du crime ou de la violence interpersonnelle ou sociale n'est pas expressément protégé¹². Cependant, le droit à une telle protection peut se déduire de l'obligation qu'a l'État de garantir la sécurité des personnes, tel que le prescrit l'article 3 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* : "Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne" ; l'article 1 de la *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme* : "Tout être humain a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne" l'article 7 de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme* : "Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne" et l'article 9 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* : "Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne". Néanmoins, la Commission considère que les fondements actuels des obligations incombant aux États membres s'inscrivent dans un corpus normatif exigeant la protection des droits qui sont particulièrement vulnérables aux comportements violents et délictueux dont la prévention et le contrôle sont justement l'objectif des politiques de sécurité civile. Concrètement, cet ensemble de droits inclut le droit à la vie, le droit à l'intégrité de la personne, le droit à la liberté, le droit aux garanties judiciaires et le droit à la jouissance des biens, sans préjudice à d'autres droits qui seront spécifiquement examinés un peu plus loin dans ce rapport.

19. Lors des réunions d'experts et des réunions de travail qui ont eu lieu lors des consultations sous-régionales entrant dans le cadre de l'élaboration de ce rapport, il a été souligné à de nombreuses reprises que dans les cercles politiques et universitaires des Amériques, des concepts différents sont employés pour discuter du même sujet - protéger les droits de la personne et les garantir contre la criminalité et la violence¹³. Dans certains cas, la définition employée est très vaste et inclut des mesures visant à garantir d'autres droits humains (comme le droit à l'éducation, le droit à la santé, le droit à la sécurité sociale, le droit au travail, entre autres) tandis que dans d'autres cas, une définition plus étroite est employée, laquelle se réfère uniquement aux interventions des forces de police et éventuellement, au système judiciaire. Différents concepts sont parfois utilisés de façon interchangeable tel que, "sécurité publique", "sécurité humaine" ou "sécurité démocratique". Techniquement, cela crée un cadre conceptuel imprécis pour définir les normes des droits humains en question.

¹² En dépit de cette généralisation, dans le cas spécifique de dispositions régionales qui forment le cadre de la protection et la garantie des droits humains des femmes, le droit de vivre à l'abri de la violence, est expressément reconnu à l'article 3 de la Convention de Belém do Pará selon lequel: "La femme a le droit de vivre dans un climat libre de violence, tant dans sa vie publique que dans sa vie privée. "

¹³ Lors de la Deuxième Réunion d'experts qui a été tenue à Bogota (Colombie), le 18 septembre 2008, a été cité "[...] le besoin de déterminer s'il existe un droit de l'homme spécifique à la sécurité contre la violence et la criminalité, ou si la source du droit doit se situer dans une combinaison de droits qui peuvent être violés dans des situations d'insécurité des citoyens".

20. L'un des points de départ de cette définition conceptuelle a été reconnu auparavant par la Commission qui a indiqué ce qui suit:

[L]a sécurité a toujours été l'une des fonctions principales de l'État. Il ne fait aucun doute qu'à mesure que les États autoritaires se transformaient en États démocratiques, le concept de la sécurité évoluait. Dans le passé, le concept de la sécurité s'entendait uniquement comme un souci de maintien de l'ordre en tant qu'expression de la force et de la suprématie du pouvoir de l'État. De nos jours, les États démocratiques embrassent des modèles d'application de la loi qui encouragent la participation des habitants et qui sont basés sur le principe que la protection des citoyens par les agents de l'ordre doit s'inscrire dans le cadre du respect des institutions, des lois et des droits fondamentaux. Ainsi, du point de vue des droits de l'homme, de nos jours, lorsque nous parlons de sécurité nous ne nous limitons pas à la lutte contre la criminalité, nous parlons plutôt de moyens de créer un environnement propice et approprié à une coexistence pacifique des individus. C'est pourquoi, le concept de sécurité doit mettre davantage l'accent sur les activités visant à prévenir et contrôler les facteurs qui engendrent la violence et l'insécurité, plutôt que des comportements purement répressifs ou des comportements réagissant à des actes perpétrés¹⁴.

Cette relation permanente entre la sécurité des personnes et la coexistence démocratique est un thème qui revient à travers tout ce rapport. La criminalité est seulement l'une des nombreuses formes de violence que connaissent les personnes vivant dans les Amériques de nos jours (plus spécifiquement, le délit se réfère seulement aux types d'actions violentes dotées du caractère d'infraction dans les ordres juridiques et les systèmes de droit pénal). Une approche intégrée est indispensable pour aborder le problème à l'étude. Cette approche produira des activités de prévention et de contrôle d'un genre différent dont l'exécution fera appel à différents acteurs du secteur public aussi bien que du secteur privé et de la société civile.

21. En ce sens, et aux effets du présent rapport, le concept de sécurité citoyenne est celui qui se prête le mieux au traitement des problèmes de criminalité et de violence dans une perspective de droits de la personne. Au lieu de concepts tels que ceux de "sécurité publique", "sécurité interne" ou "ordre public", il représente un pas irréfragable vers une approche qui se concentre sur l'édification d'une participation citoyenne démocratique plus forte, avec la personne humaine comme objectif central des politiques, à la différence de la sécurité de l'État ou d'un système politique déterminé. Dans cet ordre d'idées, l'expression *sécurité citoyenne* a vu le jour, fondamentalement comme concept en Amérique Latine, lorsque les gouvernements ont effectué la transition vers la démocratie, comme un moyen d'établir la distinction entre ce concept de sécurité dans

¹⁴ Intervention du Secrétaire exécutif de la CIDH devant le Groupe de travail spécial chargé des préparatifs de la Première Réunion des ministres en matière de sécurité publique dans les Amériques, Washington, DC, le 20 juin 2008.

une démocratie et la notion de sécurité qui existait sous les régimes autoritaires d'autrefois. Dans ce dernier cas, le concept de sécurité était associé à des concepts comme celui de "sécurité nationale", de "sécurité intérieure", ou "sécurité publique", concepts qui portaient plus particulièrement sur la sécurité de l'État. Dans les régimes démocratiques, le concept de sécurité contre la menace de la criminalité ou de la violence est associé à la "sécurité du citoyen" et il est employé pour parler de la sécurité primordiale des personnes et des groupes sociaux. De même, contrairement à d'autres concepts employés dans la région, comme "sécurité urbaine" ou "ville sécurisée", la sécurité citoyenne englobe la sécurité de toutes les personnes et groupes de personnes, tant urbains que ruraux. Sans préjudice de ce qui précède, il convient de souligner que le concept de "sécurité publique" est encore très souvent employé aux États-Unis et au Canada pour parler de la sécurité des personnes et des groupes qui constituent la société. Par contraste, comme nous l'avons noté plus haut, en Amérique Latine la même expression "sécurité publique" correspond à tout autre chose; elle signifie la sécurité construite par l'État ou parfois, la sécurité même de l'État.

22. Depuis quelques années, l'apport de professeurs et d'organisations internationales a rendu possible une approche plus précise du concept de sécurité citoyenne, le distinguant du concept de "*sécurité humaine*" qui a évolué depuis les quinze dernières années, fondamentalement à la suite des travaux accomplis dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)¹⁵. La sécurité humaine est définie comme "l'un des moyens ou conditions pour le développement humain, qui, à son tour, est défini comme le processus qui offre des options à tout individu [comme celle] de jouir d'une longue vie en bonne santé, d'avoir accès au savoir et aux ressources nécessaires pour parvenir à un standard de vie acceptable, de jouir des libertés politiques, économiques et sociales"¹⁶. Dans ce concept, la sécurité citoyenne est strictement une dimension de la sécurité humaine, parce qu'elle est conçue comme étant :

[l]a situation sociale dans laquelle toutes les personnes sont libres de jouir de leurs droits fondamentaux et où les institutions publiques sont dotées de suffisamment de capacités, sur fond de légalité, pour garantir l'exercice de ces droits et pour répondre efficacement quand ceux-ci sont violés [...] Ainsi, les citoyens sont le centre d'attention principal de la protection de l'État. En résumé, la sécurité citoyenne devient une condition nécessaire – même si elle est insuffisante – de la sécurité humaine qui est la garantie ultime du développement humain. Donc, les

¹⁵ Dans son Rapport sur le développement humain de 1994, le PNUD définit les deux principaux composants de la sécurité humaine: "se libérer de la peur et se prémunir contre le besoin". La sécurité humaine est donc "la protection contre les menaces chroniques, telles que la famine, la maladie et la répression" et "la protection contre tout événement brutal susceptible de perturber la vie quotidienne ou de porter préjudice à son organisation dans les foyers, sur le lieu de travail ou au sein de la communauté". Ce Rapport sur le développement humain de 1994 définit les quatre éléments de la sécurité humaine comme étant : (1) universels ; (2) interdépendants ; (3) axés sur les individus, et (4) plus faciles à garantir par une prévention précoce plutôt que par une intervention tardive. Voir http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_fr_chap2.pdf.

¹⁶ Voir PNUD, *Guía de Evaluación de la Seguridad Ciudadana en América Latina y El Caribe*, Regional Services Centre for Latin America and the Caribbean, 2006.

interventions institutionnelles visant à prévenir et contrôler la violence et la criminalité (les politiques de la sécurité citoyenne) peuvent être perçues comme une opportunité indirecte, mais néanmoins importante : premièrement pour soutenir un développement économique durable ; deuxièmement, pour renforcer la gouvernance démocratique et le respect des droits de la personne¹⁷.

23. Ces dernières années ont connu une avancée vers une approximation conceptuelle de la sécurité citoyenne dans une perspective de droits humains. Effectivement, le concept de sécurité du citoyen implique les droits qu'exercent tous les membres d'une société, de manière à ce qu'ils vivent leur quotidien avec le moins possible de menaces à leur sécurité personnelle, à leurs droits civiques et à leur droit de jouir de leurs possessions. D'un autre côté, les problèmes relatifs à la sécurité du citoyen se réfèrent à la généralisation d'une situation dans laquelle l'État ne remplit plus sa fonction de fournir une protection contre la criminalité et la violence sociale ou la remplit partiellement, ce qui signifie que la relation fondamentale entre gouvernants et gouvernés est gravement rompue¹⁸.

24. Par ailleurs, l'activité du pouvoir public légitimement orientée vers la protection de la sécurité du citoyen est fondamentale afin de réaliser le bien commun dans toute société démocratique. Simultanément, les abus d'autorité de la police en milieu urbain sont devenus l'un des facteurs de risque pour la sécurité de l'individu. Les droits de la personne en tant que limites à l'exercice arbitraire de l'autorité constituent une sauvegarde essentielle pour la sécurité citoyenne en empêchant que les instruments légitimes qu'emploient les agents de l'État pour défendre la sécurité des personnes soient utilisés pour asservir leurs droits. Par conséquent, le respect des garanties consacrées dans la *Convention américaine*, leur interprétation correcte et leur application doivent servir de guide aux États membres afin d'orienter les activités de leurs forces de sécurité dans la direction du respect des droits de la personne¹⁹. À la lumière de ces éléments, le présent rapport identifie les obligations assumées par les États membres en matière de droits humains et leur relation spécifique avec les mesures que ceux-ci doivent mettre en œuvre pour empêcher des comportements qui portent atteinte à la sécurité citoyenne.

¹⁷ PNUD, Rapport sur le développement humain de 1994, disponible à <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994>. Selon le Rapport sur le développement humain pour l'Amérique centrale 2009-2010: "sans négliger l'importance d'autres dimensions de la sécurité humaine, cinq caractéristiques impriment une pertinence, une urgence et une importance spéciales à la sécurité du citoyen. Tout d'abord, on peut dire que la sécurité du citoyen se fonde sur la sécurité humaine [...]. Ensuite, la sécurité du citoyen est la forme principale de la sécurité humaine [...]. Par conséquent, et en troisième lieu, la sécurité du citoyen est le garant de tous les droits fondamentaux de la personne. Quatrièmement [...] d'être à l'abri du crime est l'une des composantes de la citoyenneté [...]. Enfin, et particulièrement important, la sécurité du citoyen implique directement la liberté : c'est l'essence du développement humain [...]. Voir <http://hdr.undp.org/en/reports/regionalreports/americalatinacaribe/name,19660,en.html>.

¹⁸ Aguilera, Javier "Sobre seguridad ciudadana y democracia", dans *Buscando la seguridad. Seguridad ciudadana y democracia en Guatemala*, FLACSO, Programme Guatemala, 1996.

¹⁹ CIDH. Escrito de demanda en el Caso Walter Bulacio, 24 janvier 2001, paragraphes 61 et 62. Disponible en espagnol uniquement sur le site: http://www.corteidh.or.cr/expediente_caso.cfm?id_caso=77.

III. LA SÉCURITÉ CITOYENNE DANS LES AMÉRIQUES

25. Les gouvernements autoritaires et les dictatures militaires qui ont opéré dans les Amériques pendant ces dernières décennies au mépris de leurs obligations internationales en faveur de la garantie des droits de la personne, ont laissé en héritage un cycle de violence permanente. D'aucuns soutiennent aussi que ce qu'on a appelé les politiques d'ajustement structurel ont contribué à la détérioration du rôle de l'État en sa qualité de garant du pacte social de coexistence, provoquant de profonds changements culturels et affaiblissant l'influence des institutions traditionnelles de socialisation (la famille, l'école, le lieu de travail ou les organisations communautaires) sur la formation des habitudes et des comportements des individus. L'accroissement de la pauvreté et de l'indigence ont vu s'élever le niveau des inégalités et de l'exclusion sociale, et ont favorisé la criminalité et la violence.

26. Les Amériques comptent parmi les régions ayant les taux de criminalité et de violence les plus élevés du monde. Le taux d'homicides par 100.000 habitants, qui est un indicateur universellement accepté pour mesurer la violence dans une société donnée, a atteint 25,6/100.000 en moyenne en Amérique latine, bien que les chiffres changent constamment.²⁰ Par comparaison avec ce chiffre, les taux en Europe atteignent 8,9, tandis que dans le Pacifique-Ouest, ils sont de 3,4/100.000 et en Asie du Sud-est, ils s'établissent à 5,8/100.000. Néanmoins, si on se limite aux secteurs des petits et moyens revenus de la population, le taux moyen d'homicides dans les Amériques s'établit à hauteur de 27,5/100 000.²¹

27. La Commission est particulièrement préoccupée par le fait qu'au nombre des victimes et des auteurs de la violence et de la criminalité ressortent des enfants et des jeunes gens d'une tranche d'âge allant de 15 à 29 ans, avec un taux d'homicides de 68,9/100.000. En ventilant ce chiffre, on remarque que le taux de jeunes provenant des secteurs à revenus élevés est de 21,4/100.000, tandis que le taux de jeunes des secteurs à revenus moyens et faibles s'établit à hauteur de 89,7/ 100.000. Là aussi, la région accuse le taux de violence le plus élevé du monde.²² S'il est vrai que la hausse de la violence parmi les adolescents et les jeunes adultes est alarmante dans la région, elle fait partie d'une tendance inquiétante dans le monde entier. Les Nations Unies rapportent ce qui suit:

On observe une augmentation brutale et très nette des taux de violence (concernant à la fois les victimes et les auteurs), en particulier chez les garçons d'une quinzaine d'années, ce qui montre qu'un certain nombre de facteurs sont réunis à l'adolescence pour rendre la violence entre pairs

²⁰ Basés sur les données et les prévisions relatives à la mortalité et la population pour les années 2005, 2015 et 2030 de l'Organisation mondiale de la santé, dans Dammert, Lucía; Alda, Eric et Ruz, Felipe, *Desafíos de la seguridad ciudadana en Iberoamérica*, FLACSO, Chili, 2008, pp. 22 à 25, disponible sur <http://www.who.int>.

²¹ Organisation panaméricaine de la santé (OPS)/Organisation mondiale de la santé (OMS), *La santé dans les Amériques*, 2002.

²² Dammert, Lucía; Alda, Eric et Ruz, Felipe, *Desafíos de la seguridad ciudadana en Iberoamérica*, FLACSO, Chili, 2008, pp. 22 à 25.

plus courante. Les données disponibles indiquent que presque partout dans le monde, les taux d'homicide chez les garçons âgés de 15 à 17 ans sont au moins trois fois plus élevés que chez ceux qui ont de 10 à 14 ans. Cette poussée soudaine de la violence chez les enfants de plus de 15 ans s'observe même dans les régions où les taux globaux d'homicide sont peu élevés. Il est donc fondamental de prendre des mesures susceptibles de réduire les comportements violents avant et au début de cette tranche d'âge.²³

28. Dans toutes les Amériques, les taux les plus élevés de violence s'observent dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, bien que la situation pourrait être différente si l'on considère les sous-régions. Le taux moyen d'homicides dans les pays des Caraïbes est de 30/100.000; en Amérique du Sud, il est de 26/100.000, et de 22/100.000 en Amérique centrale.²⁴ En plus du lourd tribut en vies humaines, la violence exerce un impact marqué sur l'économie : on estime que le coût de la violence oscille entre 2% et 15 % du produit intérieur brut de ces pays.²⁵

29. En plus de l'impact de la criminalité et de la violence sur le droit à la vie et le droit à l'intégrité de la personne, les délits contre la propriété comme le vol ou le cambriolage ont augmenté de façon régulière dans la plupart des pays du Continent américain. Il est difficile d'établir les taux moyen de la région dans son ensemble, parce qu'il n'existe pas d'indicateurs objectifs pour mesurer ce type de délits. Cependant, l'augmentation est évidente dans les statistiques que nous avons de pays à pays: elles viennent d'agences officielles et d'organisations non-gouvernementales. En général, les victimes principales de ce type de délits de droit commun se trouvent dans les secteurs à revenus faibles et moyens de la population. Les enfants et les adolescents sont particulièrement touchés, et on trouve aussi souvent une situation de violence physique significative. Les Nations Unies décrivent la situation en ces termes :

La violence physique entre pairs semble plus courante dans les zones urbaines caractérisées par le manque d'emplois et de services éducatifs et sociaux et de mauvaises conditions de logement, où des populations jeunes et de plus en plus nombreuses expriment leur frustration, leur colère et leurs tensions refoulées en se bagarrant et en adoptant un comportement asocial. Dans bien des cas, il s'agit de

²³ Nations Unies, Assemblée générale, " Rapport de l'expert indépendant chargé de l'Etude des Nations Unies sur la violence à l'encontre *des enfants*", Paulo Sérgio Pinheiro, A/61/299, 61e Session ordinaire, point 62(a) du projet d'ordre du jour, Promotion et protection des droits des enfants, 29 août 2006, paragraphe 71.

²⁴ "Nations Unies/Banque mondiale, *Crime, Violence, and Development: Trends, Costs, and Policy Options in the Caribbean*, cité par Rojas Alavena, Francisco dans "Violencia en América Latina. Debilidad estatal, inequidad y crimen organizado inhiben el desarrollo humano" publié dans la *Revista Pensamiento Iberoamericano* No. 2, Éditions AECID-Fundación Carolina, Madrid, 2008.

²⁵ Carrillo-Flores, Fernando, "Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso" dans *Pensamiento Iberoamericano, Nueva Época*, No. 0, Fundación Carolina, Madrid, 2007, citant des données de la Banque interaméricaine de développement

disputes entre amis et connaissances qui sont fortement associées à l'usage de drogues et d'alcool.²⁶

30. Avec cette vue d'ensemble, la Commission observe que les États membres ont de sérieuses difficultés à trouver des solutions efficaces à ces problèmes. Pour la première fois depuis des décennies, la criminalité est devenue la préoccupation publique numéro un dans les pays d'Amérique Latine, même bien avant le chômage.²⁷ La sécurité semble être une exigence quotidienne dans le débat politique et citoyen.²⁸

31. Dans les Amériques, - Amérique Latine et Caraïbes en particulier - le taux élevé de criminalité accompagnée de violence contre les personnes est alarmant pour une gouvernance démocratique et la validité de l'État de droit, à un moment où l'on voit la confiance du public dans le gouvernement, le système législatif, la police et le système judiciaire s'éroder. Bien que le niveau de confiance ait commencé à monter à partir de 1996, en 2006, seuls 43% de la population avaient confiance dans le gouvernement, 37% dans la police, 36% dans le système judiciaire, et 27% dans le système législatif. En outre, ce qui semble être certainement le plus inquiétant dans toutes les données analysées jusqu'ici, seulement 38% de la population ont exprimé leur satisfaction pour un système de gouvernement démocratique.²⁹ La Commission a indiqué que,

[d]ans ce contexte, le système démocratique et le respect de l'État de droit sont cruciaux pour protéger efficacement les droits de la personne. Selon les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, un État dans lequel règne l'État de droit est un État qui fonctionne pleinement et qui répond d'une façon équitable et efficace à ses responsabilités dans les domaines de la justice, de la sécurité, de l'éducation et de la santé. En fin de compte, l'État de droit exige le plein respect et l'exercice effectif des droits de l'homme, des droits politiques, économiques, sociaux, et culturels des habitants des États, afin d'assurer l'accès à une protection accrue et meilleure des valeurs de la dignité humaine.³⁰

²⁶ Nations Unies, Assemblée générale, " Rapport de l'expert indépendant chargé de l'Etude des Nations Unies sur la violence à l'encontre *des enfants*", Paulo Sérgio Pinheiro, A/61/299, 61e Session ordinaire, point 62(a) du projet d'ordre du jour, Promotion et protection des droits des enfants, 29 août 2006, paragraphe 72.

²⁷ Dans la région, "la préoccupation causée par la criminalité et la violence s'accroît, parce que le taux de criminalité a doublé entre 2003 et 2007. En revanche en Europe, le taux de criminalité et de violence est resté stable, s'établissant à environ 24%." Perea Restrepo, Carlos Mario, *Con el diablo adentro: pandillas, tiempo paralelo y poder*, Siglo XI, Mexique, 2007, page 19 -.

²⁸ Voir OEA, Conseil permanent, Commission sur la sécurité continentale, Groupe de travail chargé des préparatifs de la Première Réunion des Ministres chargés de la Sécurité dans les Amériques : "An Academic Diagnostic Assessment and Proposals regarding Security Issues in Latin America. Input for the First Meeting of Ministers of the Americas Responsible for Public Security in the Americas", OEA Ser.G/CSH/GT/MISPA 2-08, le 18 juin 2008, p. 2.

²⁹ *Informe Latino barómetro*, Informes 2006-2008, disponible sur <http://www.latinobarometro.org>

³⁰ CIDH, *Rapport Annuel 2006*, Chapitre IV, Paragraphe 208. Disponible en espagnol et anglais.

Les États doivent trouver des solutions aux problèmes résultant de la violence en recourant aux outils fournis par les instruments internationaux des droits humains et à l'application de l'État de droit en tant que piliers fondamentaux de la lutte contre la pauvreté et pour faire respecter les droits humains et la dignité des personnes.

32. Dans ce contexte, il convient de signaler que les politiques relatives à la sécurité citoyenne mises en œuvre historiquement dans de nombreux États des Amériques ont été caractérisées, en général, par l'écartement des standards internationaux dans le domaine des droits humains, et dans de nombreux cas, au nom de la prévention et du contrôle de la criminalité, les autorités ont eu recours illégalement et arbitrairement à la force.

33. En dépit de la récente histoire des transitions de régimes de gouvernements autoritaires vers des régimes démocratiques dans la région, la majorité des institutions qui constituent de nos jours l'appareil de l'État pour le contrôle judiciaire et policier n'a pas connu de processus de réformes profondes et efficaces. Malgré les transitions politiques et la génération de réformes constitutionnelles et juridiques, l'appareil institutionnel des forces de sécurité retient encore de nos jours des vestiges des anciens régimes autoritaires, et les mécanismes judiciaires dont la tâche est d'assurer la transparence et la reddition des comptes restent faibles. En somme, les institutions liées au pouvoir judiciaire, le Ministère public, la police et le système carcéral, n'ont pas développé les capacités pour affronter la criminalité et la violence d'une manière efficace au moyen de mesures légitimes de prévention et de répression. Dans certains cas, le secteur privé, des organisations sociales et d'autres acteurs ont essayé de répondre à ce problème à la place de l'État, avec des hauts niveaux de précarité.³¹ Dans différents pays de la région, la corruption et l'impunité ont permis à des organisations criminelles de se développer et d'établir de véritables structures de pouvoir parallèles.

34. L'usage de la force allant au-delà des limites établies par la loi et les standards internationaux, aggravée par l'incapacité des institutions de faire face efficacement à la criminalité et à la violence, ne fait qu'accroître l'insécurité des populations. Comme ce rapport le montrera plus loin, ce fait est particulièrement évident lorsque l'on constate l'absence généralisée de politiques de sécurité citoyenne réelles et efficaces qui sont conçues pour combattre la violence dirigée contre des groupes qui ont traditionnellement fait l'objet de discrimination et de marginalisation, comme les femmes, les enfants et les adolescents, les personnes de descendance africaine, les populations autochtones, les travailleurs migrants et leurs familles, entre autres.

³¹ Voir OEA, Conseil permanent, Commission sur la sécurité continentale, Groupe de travail chargé des préparatifs de la Première Réunion des Ministres chargés de la sécurité dans les Amériques : "An Academic Diagnostic Assessment and Proposals regarding Security Issues in Latin America. Input for the First Meeting of Ministers of the Americas Responsible for Public Security in the Americas", OEA Ser.G/CSH/GT/MISPA 2-08, le 10 juin 2008, p. 2

IV. LA SÉCURITÉ CITOYENNE ET LES DROITS HUMAINS

35. Comme observé précédemment, l'insécurité créée par la criminalité et la violence dans les Amériques est un très grave problème dans lequel entre en jeu la validité des droits humains. Les politiques relatives à la Sécurité citoyenne doivent être évaluées à partir de la perspective du respect et de la garantie des droits humains. D'un côté, on a les obligations négatives qui impliquent l'abstention et le respect, et de l'autre, les obligations positives liées à l'adoption de mesures conservatoires. De même, l'invocation effective des droits implique des obligations négatives et positives à quatre niveaux : l'obligation de respecter, l'obligation de protéger, l'obligation d'assurer est celle de promouvoir le droit en question. L'obligation de respecter se définit comme le devoir de l'État de ne pas entraver, empêcher, ou restreindre l'accès à la jouissance des ressources qui font l'objet de ce droit. L'obligation de protéger est le devoir d'empêcher des tierces parties d'entraver, d'empêcher ou de restreindre l'accès à des ressources qui font l'objet de ce droit. Les obligations d'assurer signifient qu'il faut assurer que le titulaire de ce droit puisse avoir accès à la jouissance de ce droit, lorsqu'il ou elle n'est pas capable de le faire lui-même ou elle-même. L'obligation de promouvoir est le devoir de créer des conditions pour que le titulaire d'un droit puisse avoir accès à la jouissance de ce droit.³²

36. L'une des dimensions principales des obligations de l'État est liée à la clarification judiciaire de ce qui constitue un comportement criminel en vue d'éliminer l'impunité et d'empêcher qu'elle se reproduise. Tant la Commission que la Cour interaméricaines ont condamné l'impunité de faits violant les droits fondamentaux. En effet, l'impunité facilite la répétition chronique de violations de droits humains et l'absence totale de défense des victimes et de leurs familles. Sans aucun doute, l'administration adéquate et efficace de la justice de la part du pouvoir judiciaire, et dans une certaine mesure, d'entités disciplinaires, remplit un rôle fondamental non seulement en ce qui concerne des réparations, mais aussi en ce qui concerne la réduction du risque et de la portée de ce phénomène.

A. Les obligations de l'État vues de la perspective de la sécurité citoyenne

37. La Convention américaine protège les droits à la vie (article 4), à l'intégrité de la personne (article 5), à la liberté (article 7) entre autres droits liés à la Sécurité citoyenne, dont le contenu sera analysé en détail plus loin dans le présent rapport. Selon l'article 1:

Les États parties s'engagent à respecter les droits et libertés reconnus dans la présente Convention et à en garantir le libre et plein exercice à toute personne relevant de leur compétence, sans aucune distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation économique, la naissance ou toute autre condition sociale.

³² Abramovich, Víctor et Courtis, Christian. *Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales*, 2005, disponible sur <http://www.iuragentium.unifi.it/es/surveys/latina/courtis.htm>.

La Commission et la Cour ont examiné à maintes reprises la portée de cette disposition pour déterminer le concept d'obligations positives dans le domaine des droits humains. La Cour, en particulier, a établi un précédent selon lequel :

[L]a protection de la loi consiste, fondamentalement, en des recours qu'offre la loi pour la protection des droits garantis par la Convention, lesquels, à la lumière de l'obligation positive envisagée pour les États par l'article 1, de les respecter et de les garantir, implique, comme l'a déjà établi la Cour, le devoir des États parties d'organiser tout l'appareil gouvernemental et généralement toutes les structures à travers lesquels se manifeste l'exercice du pouvoir public de telle manière qu'ils soient capables d'assurer juridiquement le libre et plein exercice des droits de l'homme³³

La portée du concept juridique des obligations positives dans le Système interaméricain a été développée à l'article 2 de la Convention américaine selon lequel:

Si l'exercice des droits et libertés visés à l'article 1 n'est pas déjà garanti par des dispositions législatives ou autres, les États parties s'engagent à adopter, en accord avec leurs prescriptions constitutionnelles et les dispositions de la présente Convention, les mesures législatives ou autres nécessaires pour effet auxdits droits et libertés.

La Cour a déclaré à plusieurs reprises que :

[L]e devoir général consacré à l'article 2 de la Convention américaine implique l'adoption de mesures de deux types: d'un côté, l'élimination de toutes normes et pratiques qui d'une façon quelconque peuvent violer les garanties prévues dans la Convention; et de l'autre, la promulgation de normes et le développement de pratiques qui favorisent le respect de ces garanties. De plus, l'adoption de ces mesures devient nécessaire quand il est évident que ces pratiques sont en quelque sorte en violation de la Convention américaine³⁴

³³ Cour I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras*. Jugement du 29 juillet 1988. Série C N° 4, paragraphe 166; et *Affaire Godínez Cruz v. Honduras Case*. Jugement du 20 janvier 1989. Série C N° 5, paragraphe 175.

³⁴ Cour I.D.H., *Caso Castillo Petruzzi et al. v. Peru*. Jugement du 30 mai 1999. Série C N° 52, paragraphe 207; *Caso Baena Ricardo et al. v. Panama*. Excepciones Preliminares, Jugement du 28 novembre 2003. Série C N° 104, paragraphe 180; *Caso Cantoral Benavides v. Perú* ., Fondo,. Jugement du 18 août 2000. Série C N° 69, paragraphe 178; *Caso La Cantuta v. Peru, Merits, Fondo, Reparaciones y Costas*. Jugement du 29 novembre, 2006. Série C N° 162, paragraphe 172.

Les États membres doivent, de bonne foi, s'acquitter des obligations internationales qu'ils ont assumées conformément aux principes généraux sur ce sujet consacrés aux articles 26, 27, et 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.³⁵

38. Avant d'aborder les questions liées directement aux politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne, et pour comprendre la portée potentielle de la responsabilité internationale, de l'État s'agissant de situations liées à ce sujet, il convient d'explorer les critères d'attribution de responsabilité de l'État établis par la Convention américaine, aussi bien que son interprétation par la Commission et la Cour dans des rapports et jugements sur des affaires individuelles pertinentes. Dans un sens large, des personnes relevant de la juridiction d'un État peuvent voir leurs droits fondamentaux compromis soit sous l'effet du comportement d'agents de l'Etat, soit sous l'effet du comportement d'individus, qui, s'ils ne sont pas élucidés, créent la responsabilité de l'État en raison du manquement à son obligation de fournir une protection judiciaire. Dans le cas de personnes qui se trouvent dans des situations particulièrement vulnérables, la responsabilité de l'Etat se doit d'être invoquée par suite de l'absence de mesures de prévention de tout préjudice. Sera également analysé le cas particulier des obligations renforcées en vertu de la Convention de Belém do Pará.

1. Responsabilité de l'État pour les comportements de ses agents et de tierces parties

39. L'article 1.1 est crucial pour établir si la violation de droits de la personne consacrés dans la Convention américaine peut être attribuée à un État partie dans toute sa portée. Cet Article, en fait, impose aux États parties des devoirs fondamentaux de respect et de garantie des droits, d'où il ressort que toute atteinte aux droits humains reconnus par la Convention qui peut être attribuée, selon les règles du droit international, à des actions ou omissions perpétrées par n'importe quelle autorité publique, constitue un fait attribuable à

³⁵ Article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités : *Pacta sunt servanda* : "Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi." Article 27 : "Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité. Cette règle est sans préjudice de l'Article 46." Article 31. Règle générale d'interprétation : "1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. 2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus: a) tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité; b) tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité. 3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte: a) de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions; b) de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité; c) de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties. 4. Un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties." Dans cette loi, la Cour a établi le contenu et la portée de la loi *pacta sunt servanda* en relation avec les obligations internationales assumées par les États en matière de droits de l'homme. Sur ce point particulier, la Cour a soutenu que : "la promulgation d'une loi qui viole manifestement les obligations assumées par un État qui ratifie la Convention ou qui y a adhéré constitue une violation de ce traité, et si une telle violation affecte les droits et les libertés d'individus spécifiques, c'est alors la responsabilité internationale de l'État en question...l'application d'une loi manifestement en violation de la Convention par des agents ou des officiels d'un État entraîne la responsabilité internationale de cet État. Si l'application en question constitue un crime international, les agents ou officiels qui l'ont permis seront soumis à la responsabilité internationale." Cour I.D.H., Avis consultatif OC-14/94, du 9 décembre 1994, Série A N° 14, paragraphes 50 et 57.

l'État, entraînant sa responsabilité internationale selon les termes formulés par la Convention et le droit international général. Il existe un principe en droit international selon lequel l'État est tenu pour responsable des actions et omissions de ses agents dans leurs qualités officielles même s'ils ont agi au-delà des limites de leur sphère de compétence.³⁶ La responsabilité internationale de l'État se fonde sur les actions et les omissions de tous ses pouvoirs et organismes, indépendamment de leur hiérarchie, qui violent la Convention américaine, et elle est créée immédiatement avec l'action illicite internationale attribuée à l'État. Dans ces conditions et afin d'établir si une violation des droits humains consacrés dans la Convention a été commise, il n'est pas nécessaire de déterminer, comme le requiert le droit pénal interne, la culpabilité des auteurs ou leurs intentions; il n'est pas non plus nécessaire d'identifier individuellement les agents auxquels les actions qui violent les droits humains consacrés dans la Convention sont attribuées. Il suffit qu'une obligation d'État existe, et que l'État ne l'a pas respectée.

40. La responsabilité internationale d'un État peut être créée lorsqu'on lui attribue des actes violant les droits humains commis par des tierces parties ou des individus, dans le cadre des obligations de l'État garantissant le respect de ces droits entre individus. En ce sens, la Cour a reconnu que :

Ladite responsabilité internationale peut aussi être créée par les actions d'individus privés non attribuables en principe à l'État. [Les obligations *erga omnes* incombant aux États parties de respecter et de faire respecter les normes de protection dans la Convention] produisent leurs effets au-delà des relations entre leurs agents et des personnes relevant de leur juridiction, car elles se manifestent également dans l'obligation positive de l'État de prendre toute mesure nécessaire pour garantir que les droits de la personne entre les individus dans leurs relations sont efficacement protégés. L'État peut être tenu pour responsable d'actes commis par des particuliers dans des cas où à travers des actions ou des omissions commis par ses agents qui étaient en position de garants, l'État a failli à ses obligations *erga omnes* consacrées aux articles 1.1 et 2 de la Convention.³⁷

³⁶ Cour I.D.H., *Caso "Mapiripán Massacre" v. Colombia*. Jugement du 15 septembre 2005. Série C N°134, paragraphe 108; et *Caso Massacre of Pueblo Bello v. Colombia*. Jugement du 31 janvier 2006, Série C N° 140, paragraphe 111.

³⁷ Cour I.D.H., *Caso "Mapiripán Massacre" v. Colombia*. Jugement du 15 septembre 15, 2005. Série C N° 134, paragraphes 111 and 112; *Caso Moiwana Community v. Suriname*. Jugement du 15 juin 2005. Série C N° 124, paragraphe 211; *Caso Gómez Paquiyauri Brothers v. Perú*. Jugement du 8 juillet 2004. Série C N° 110, paragraphe 91; *Caso 19 Comerciantes v. Colombia*. Jugement du 15 juillet 2004. Série C N° 109, paragraphe 183; *Caso Maritza Urrutia v. Guatemala*. Jugement du 27 novembre 2003. Série C N° 103, paragraphe 71; *Caso Bulacio v. Argentina*. Jugement du 18 septembre 2003. Série C N° 100, paragraphe 111. La Cour a également établi dans son *Avis consultatif sur Le statut juridique et les droits des migrants sans papiers* que : "[...] l'obligation de respecter les droits de l'homme entre individus devrait être pris en considération. A savoir que l'obligation positive de l'État de garantir l'efficacité de la protection des droits de l'homme donne naissance à des effets concernant des tierces parties (*erga omnes*). Cette obligation a été présentée dans des ouvrages juridiques et en particulier dans la théorie du *Drittwirkung* selon laquelle les droits fondamentaux doivent être respectés par les autorités publiques aussi bien que par les individus en rapport avec d'autres individus. Cour I.D.H. " *Statut juridique et Droits des migrants sans papiers* " Avis consultatif OC-18/03 du 17 septembre 2003, Série A N° 18, paragraphe 140.

2. Obligation d'adopter des mesures pour prévenir la violation des droits liés à la sécurité citoyenne

41. Le devoir de prévention comprend toutes mesures juridiques, politiques, administratives et culturelles qui favorisent la protection des droits humains et qui garantissent que leur violation sera considérée et traitée comme une infraction punissable pour leurs auteurs, et entraînera aussi l'obligation de fournir des réparations aux victimes en raison de leurs conséquences préjudiciables.³⁸

42. En même temps, les États ne sont pas tenus pour responsables de toutes les violations des droits de la personne commises entre des individus relevant de leur juridiction. En fait, les obligations de garanties incombant aux États qui sont fondées sur une Convention n'impliquent pas leur responsabilité illimitée pour tous les actes et actions commis par des individus. Leur obligation d'adopter des mesures de prévention et de protection pour les individus dans leurs relations entre eux est conditionnée par la prise de conscience d'une situation de danger réel et imminent pour un individu spécifique ou un groupe d'individus, et les possibilités raisonnables de prévenir ou d'empêcher ce danger. En d'autres termes, même si l'action, l'omission ou l'acte d'un individu a pour conséquence la violation des droits spécifiques d'un autre individu, il n'est pas automatiquement attribuable à l'État, parce que les circonstances spécifiques de l'affaire et l'exécution de ces obligations de garantie doivent être prises en considération.³⁹

43. Les droits à la vie et à l'intégrité de la personne s'inscrivent au cœur de la Convention. Selon l'article 27.2 de cet instrument, ces droits font partie d'un noyau auquel nul ne peut déroger, parce qu'ils sont établis comme des droits qui ne peuvent pas être suspendus en cas de conflit armé, de danger public, ou d'autres menaces. S'abstenir de violer ces droits n'est pas suffisant. Les États doivent adopter des mesures positives, déterminables en fonction des nécessités spécifiques de protection du sujet de droit, que ce soit en raison de leur statut personnel ou de leur situation présente.⁴⁰ Les États ont l'obligation de garantir les conditions nécessaires pour empêcher les violations du droit à la vie. Conformément aux obligations imposées par l'article 4 de la Convention américaine, en relation avec celles de

³⁸ Cour I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras*. Jugement du 29 juillet 1988, Série C No. 4, paragraphe 166; *Caso Perozo y otros. v. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement du 28 janvier 2009. Série C N° 195, paragraphe 149; *Caso Anzualdo-Castro v. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement du 22 septembre 2009. Série C N° 202, paragraphe 63; *Caso González y otros. ("Campo Algodonero") v. Mexico*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement du 16 novembre 2009. Série C N° 205, paragraphe 252.

³⁹ Cour I.D.H., *Caso González y otros. ("Campo Algodonero") v. Mexico*. Série C N° 205, Jugement du 16 novembre 2009, paragraphe 280; *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Jugement du 31 janvier 2006. Série C N° 140, paragraphe 123; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Jugement du 29 mars 2006. Série C N° 146, paragraphe 155; et *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas, Jugement du 27 novembre 2008. Série C N° 192, paragraphe 78. Voir aussi CEDH, *Caso Kiliç v. Turkey*, Jugement du 28 mars 2000, paragraphes 62 et 63; et CEDH, *Affaire Osman v. the United Kingdom*, Jugement du 28 octobre 1998, paragraphes 115 et 116.

⁴⁰ Cour I.D.H., *Caso Baldeón García Vs. Perú*. Jugement du 6 avril 2006. Série C N° 147, paragraphe 81; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay*. Jugement du 29 mars 2006, Série C N° 146, paragraphe 154; et *Caso Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Jugement du 31 janvier 2006, Série C N° 140, paragraphe 111

l'article 1.1 du même instrument, non seulement il est présupposé que personne ne sera privé de la vie de façon arbitraire, mais aussi cela exigera que les Etats adoptent toutes les mesures appropriées pour protéger et préserver le droit à la vie⁴¹, au vu de l'obligation de l'État de garantir le plein et libre exercice des droits de toutes les personnes relevant de leur juridiction.⁴²

44. Selon le droit international, un devoir fondamental de l'État est d'assurer le droit à la vie au moyen de l'établissement de dispositions efficaces dans le droit pénal interne dissuadant la commission d'infractions contre des personnes et appuyées par un mécanisme répressif pour prévenir, supprimer ou punir au motif de la non-respect de ces dispositions. Dans certains cas, cette obligation s'étend à l'obligation positive des autorités d'adopter des mesures de prévention opérationnelles pour protéger un particulier ou un groupe d'individus dont la vie est menacée par les infractions criminelles commises par d'autres individus. Pour qu'une obligation positive se présente, il faut établir que les autorités savaient, ou auraient dû savoir à ce moment-là l'existence d'une menace réelle et immédiate à la vie d'une personne ou d'un groupe de personnes identifiés, constituée par les actes criminels d'une tierce partie, et que ces autorités n'avaient pas pris des mesures dans leur sphère de pouvoirs, auxquelles, jugées raisonnablement, on aurait pu s'attendre afin d'éviter ce danger.⁴³ Dans des situations de violations graves et systématiques de droits humains, l'obligation de l'État de prendre des mesures positives de prévention et de protection conformément à l'article 1.1 de la Convention américaine se trouve accentuée.

3. devoir d'enquête

45. L'obligation des États d'enquêter sur des comportements qui portent atteinte aux droits protégés par la Convention américaine a sa source dans cette obligation générale de garantir les droits consacrés à l'article 1.1 de la Convention conjointement avec le droit matériel qui doit être protégé ou garanti,⁴⁴ dans la légalité et avec les garanties de protection judiciaire conformément aux articles 8 et 25 de cet instrument. À la lumière de cette obligation, les autorités doivent enquêter sur tout comportement dont ils auraient connaissance, et qui porte atteinte à la jouissance des droits protégés par la Convention

⁴¹ Cour I.D.H., *Caso "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*. Jugement du novembre 1999. Série C N° 63, paragraphe 144; *Caso Miguel Castro-Castro Prison v. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas., Jugement du 25 novembre 2006. Série C N° 160, paragraphe 237; et *Caso Vargas-Areco v. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas., Jugement du 26 septembre 2006. Série C N° 155, paragraphe 75.

⁴² Cour I.D.H., *Caso Massacre de Pueblo Bello v. Colombia*. Jugement du 31 janvier 2006. Série C N° 140, paragraphe 120; *Caso Miguel Castro-Castro Prison v. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement du 25 novembre 2006. Série C N° 160, paragraphe 237; et *Caso Vargas-Areco v. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas., Jugement du 26 septembre, 2006. Série C N° 155, paragraphe 75.

⁴³ Cour européenne des droits de l'homme, *Kiliç v. Turkey*, Jugement du 28 mars 2000, Application N° 22492/93, paragraphes 62 et 63; *Osman v. the United Kingdom* Jugement du 28 octobre 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VIII, paragraphes 115 et 116.

⁴⁴ Cour I.D.H., *Caso Massacre de Pueblo Bello v. Colombia*. Jugement du 31 janvier 2006. Série C N°140, paragraphe 142; *Caso Heliodoro-Portugal v. Panama*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement du 12 août 2008. Série C N° 186, paragraphe 115; et *Caso Perozo et al. v. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement du 28 janvier 28, 2009. Série C N° 195, paragraphe 298.

américaine et sujette à l'action du Ministère public. Cette enquête doit être menée sans tarder, par tous les moyens légaux disponibles dans le but de déterminer la vérité et d'enquêter sur les auteurs de ces actes, de les poursuivre en justice et de les punir. Pendant la procédure d'enquête et la procédure judiciaire, les victimes de violations de droits de la personne ou leurs proches parents doivent avoir d'amples possibilités de participer ou d'être entendus, pour l'élucidation des faits et aussi pour la punition des coupables ainsi que pour l'obtention des réparations justes.⁴⁵ Cependant, l'enquête doit être assumée par l'État comme une obligation juridique propre, et non pas comme une simple réaction à des intérêts privés, ce qui dépend de l'initiative procédurale des victimes ou de leurs proches, et de l'apport d'éléments de preuves par des individus privés lorsque l'autorité publique ne fait pas d'efforts effectifs pour trouver la vérité.

46. Le devoir de l'État d'enquêter sur des comportements portant atteinte à la jouissance des droits protégés par la Convention s'applique quelque soit l'agent auquel la violation peut être éventuellement attribuée. Dans les cas où le comportement est attribuable à des individus, l'absence d'une enquête sérieuse peut compromettre la responsabilité internationale de l'État.⁴⁶ Dans les cas où le comportement a pu inclure la participation de leurs agents, les États ont l'obligation spéciale d'élucider les faits et de poursuivre leurs auteurs en justice.⁴⁷ Enfin, dans les cas impliquant la perpétration de violations graves de droits humains, comme la torture, les exécutions sommaires ou arbitraires, et les disparitions forcées, la Cour a statué que les amnisties, la prescription, et les dispositions visant à exonérer de toute responsabilité, sont irrecevables et ne peuvent pas empêcher l'enquête et, le cas échéant, le châtement à l'encontre de ceux qui sont tenus pour responsables.⁴⁸ Dans les cas de crimes de lèse-humanité, la Cour a statué que ceux-ci donnent lieu à des violations de toute une gamme de droits auxquels nul ne peut déroger, et qui sont consacrés dans la Convention américaine et dont la violation ne peut pas restée impunie. De même, la Cour a statué que l'enquête doit être menée par tous les moyens légaux disponibles, et doit se focaliser sur la détermination de la vérité, et sur l'investigation, la poursuite l'arrestation, le procès et la condamnation des personnes responsables des faits allégués, en tant qu'auteurs et en tant qu'instigateurs, surtout lorsque des agents de l'État sont ou peuvent être impliqués dans ces

⁴⁵ Cour I.D.H., *Caso "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia*. Jugement du 15 septembre 2005. Série C N° 134, paragraphe 219; *Moiwana Community v. Suriname Case*. Jugement du 15 juin 2005. Série C N° 124, paragraphe 147; et *Caso Hermanas Serrano Cruz v. El Salvador*. Jugement du 1er mars 2005. Série C N° 120, paragraphe 63.

⁴⁶ Cour I.D.H., *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Jugement du 16 novembre 2009. Série C N° 205, paragraphe 291; *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Jugement du 31 janvier 2006. Série C N° 140, paragraphe 145; et *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*., Jugement du 3 avril 2009. Série C N° 196, paragraphe 78.

⁴⁷ Cour I.D.H., *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*, Jugement du 31 janvier 2006. Série C N° 140, paragraphe 143; *Caso Heliodoro-Portugal vs. Panama. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*.. Jugement du 12 août 2008. Série C N° 186, paragraphe 144; et *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Jugement du 27 novembre 2008. Série C N° 192, paragraphe 101.

⁴⁸ Cour I.D.H., *Caso Barrios Altos Vs. Perú*. Jugement du 14 mars 2001. Série C N° 75, paragraphe 41; *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas., Jugement du 26 septembre 2006. Série C N° 154, paragraphe 112; et *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*.. Jugement du 1^{er} juillet 2006. Série C N° 148, paragraphe 402.

événements.⁴⁹ Dans ces cas, l'adoption des lois d'amnistie laisse les victimes sans défense et perpétuent l'impunité pour les crimes de lèse-humanité. Il sont donc manifestement incompatibles avec l'esprit et la lettre de la Convention américaine et sans aucun doute, portent atteinte aux droits consacrés dans la Convention..⁵⁰

4. Obligations renforcées en matière de violence contre les femmes conformément à la Convention de Belém do Pará

47. Dans le cas de délits impliquant la violence exercée contre les femmes, outre les obligations fondamentales consacrées dans la Convention américaine, intervient pour les États une obligation renforcée par la Convention de Belém do Pará. Cette Convention définit la violence contre les femmes comme "tout acte ou comportement fondé sur la condition féminine qui cause la mort, des torts ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychiques à la femme, aussi bien dans sa vie publique que dans sa vie privée",⁵¹ et l'article 7.b oblige les États parties à agir avec la diligence voulue pour prévenir la violence contre la femme, mener les enquêtes nécessaires et sanctionner les actes de violence exercés contre elle. Étant donné que les violations de droits contre les femmes n'impliquent pas toutes une violation des dispositions de la Convention de Belém do Pará, il faut déterminer, dans tout cas particulier, si les actes de violence ont été influencés par un contexte discriminatoire contre les femmes.⁵² Dans les cas où il a été déterminé que des actes de violence exercés contre une femme entrent dans le cadre des obligations contractées par les États parties à la Convention de Belém do Pará, il faut examiner si les autorités ont répondu à leur devoir de garantir les droits atteints (vie, intégrité de la personne, liberté, selon le cas), conformément à l'article 1.1 de la Convention américaine et à l'article 7 de la Convention de Belém do Pará, qui forme le *corpus juris* international dans le domaine de la prévention et de la sanction de la violence contre les femmes.

48. Le devoir de l'État de mener enquête efficace revêt une signification supplémentaire lorsqu'une femme voit son droit à la vie, à l'intégrité de sa personne, ou à sa liberté personnelle affecté dans le contexte général de la violence contre les femmes étant donné l'impératif de renforcer la condamnation de la société, et de maintenir la confiance des femmes dans la capacité des autorités de les protéger contre la menace de la

⁴⁹ Cour I.D.H., *Caso Almonacid Arellano y otros v. Chile*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement du 26 septembre. Série C N° 154 paragraphe 111.

⁵⁰ Cour I.D.H., *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement du 26 septembre 2006. Série C N° 154 paragraphe 119.

⁵¹ Article 1 de la Convention de Belém do Pará.

⁵² Dans le jugement qu'elle a émis dans l'affaire Gonzalez et autres, la Cour a déterminé que les actes de violence en cause formaient le contexte des assassinats de femmes commis dans la ville de Ciudad Juarez (Mexique) qui avaient été abordés dans des rapports établis par le Rapporteur sur les droits des femmes de la CIDH, la CEDAW, *Amnesty International*, et dans l'admission de l'État lui-même devant des organismes internationaux dans le sens que plusieurs de ces actes portaient témoignage de la violence discriminatoire contre les femmes. Cour I.D.H., *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement du 16 novembre 2009. Série C N° 205.

violence.⁵³ Dans son rapport sur l'"Accès à la justice pour les femmes victimes de violence" la Commission a fait remarquer que :

[l]'influence exercée par des habitudes de discrimination socioculturelles peuvent porter à mettre en question la crédibilité d'une victime dans des cas impliquant la violence, ou mènent à une hypothèse tacite que celle-ci est en quelque sorte à blâmer pour ce qui s'est passé, que ce soit à cause de sa façon de s'habiller, de son occupation, de son comportement sexuel, de ses liens de parentage ou autre avec son assaillant, et ainsi de suite. Le résultat est que le Ministère public, les policiers et les juges n'engagent pas une action pour répondre aux dénonciations de violence. Ces habitudes de discrimination partiales peuvent aussi influencer négativement l'investigation de ces cas, ainsi que l'appréciation des éléments de preuve, où les stéréotypes concernant le comportement attendu des femmes dans leurs relations interpersonnelles peuvent devenir des facteurs.⁵⁴

Dans les cas où il existe un manquement à une obligation d'enquête sur un comportement pénal impliquant des violences contre les femmes, la Cour interaméricaine a fait remarquer que l'impunité pour de tels délits porte à faire croire que la violence contre les femmes est tolérable. Ce qui encourage sa perpétuation et l'acceptation sociale du phénomène, de l'insécurité et du manque de confiance à l'égard de l'administration de la justice. La Cour interaméricaine a en outre souligné que la création et l'usage de stéréotypes sont devenus l'une des causes et conséquences de la violence faite aux femmes.⁵⁵ En ce sens, elle a trouvé que dans des affaires impliquant la violence contre les femmes et l'impunité, les États, influencés par une culture de discrimination contre les femmes, sont tenus pour responsables d'un manquement à leur devoir de non-discrimination consacré à l'article 1.1 de la Convention, en relation avec le devoir de garantir les droits des victimes et de leurs familles.⁵⁶

49. En ce qui concerne le devoir de prévention, les États doivent adopter des mesures polyvalentes pour répondre à leur obligation de diligence raisonnable dans des affaires impliquant la violence faite aux femmes. En particulier, ils doivent mettre en place un cadre juridique adéquat et efficace de protection, assorti de politiques de prévention et de pratiques qui rendent possible une action efficace contre les facteurs de risque, et la

⁵³ Cour I.D.H., *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Jugement du 16 novembre 2009. Série C N° 205, paragraphe 293.

⁵⁴ CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 janvier 2007. Disponible en espagnol et anglais.

⁵⁵ Cour I.D.H., *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Jugement du 16 novembre 2009. Série C N° 205, paragraphe 400.

⁵⁶ Cour I.D.H., *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Jugement du 16 novembre 2009. Série C N° 205, paragraphe 402.

condamnation de la violence faite aux femmes.⁵⁷ Pour sa part, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies chargée de la question de la violence contre les femmes a tracé des directives relatives aux mesures que les États devraient adopter pour répondre à leurs obligations internationales de diligence raisonnable en matière de prévention, c'est-à-dire : la ratification d'instruments internationaux des droits humains; les garanties constitutionnelles sur l'égalité des femmes; l'existence de lois internes et de sanctions administratives qui prévoient des réparations adéquates pour les femmes victimes de la violence; les politiques ou plans d'actions qui se concentrent sur la question de la violence contre les femmes; la prise de conscience par le système judiciaire et les forces de l'ordre des problèmes de discrimination liée à la condition féminine; l'accès à des services de soutien et leur disponibilité; la promotion de la sensibilisation, et une modification des politiques discriminatoires dans la sphère de l'éducation et les médias, et la collecte et la publication des données statistiques concernant la violence faite aux femmes.⁵⁸

B. Caractéristiques d'une politique publique relative à la sécurité citoyenne

50. La construction d'une politique relative à la sécurité citoyenne doit incorporer les normes des droits humains qui servent à la fois de guide et de limite que les interventions de l'État ne doivent pas transgresser. Ces normes font partie du cadre juridique provenant des instruments qui englobent le Droit international des droits humains, ainsi que les décisions et la jurisprudence émises par les organes de surveillance des différents systèmes de protection. Elles établissent des directives générales indiquant le degré minimum de protection qu'un État doit fournir. La Commission a, à maintes reprises, rappelé aux États membres leur obligation de garantir la sécurité de leur population, et de garantir l'État de droit dans le plein respect des droits humains.⁵⁹ Les États membres doivent œuvrer à partir de cette prémisse quand ils définissent et appliquent les mesures nécessaires pour garantir les droits qui sont les plus vulnérables dans les contextes critiques où la violence et la criminalité connaissent une hausse, depuis que la Commission a observé que "(...) la violence et la criminalité sapent sérieusement la validité de l'État de droit (...)".⁶⁰

51. La conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques relatives à la sécurité citoyenne de la région doivent être définies dans le cadre de référence fourni par les principes internationaux des droits humains, spécialement les principes de participation, d'obligation de rendre compte, et de non-discrimination. Selon les

⁵⁷ Cour I.D.H., *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Jugement du 16 novembre 2009. Série C N° 205, paragraphe 258.

⁵⁸ CIDH, Communiqué de presse 18/06 du 17 mai 2006; Communiqué de presse 39/06 du 31 octobre 2006, et Communiqué de presse 36/07 du 20 juillet 2007. Disponible en espagnol et anglais.

⁵⁹ Nations Unies: "La violence contre les femmes dans la famille". Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes y compris ses causes et ses conséquences, Mme Radhika Coomaraswamy, soumis conformément à la Résolution de la Commission des droits de l'homme 1995/85, Doc. E/CN.4/1999/68, du 10 mars 1999, paragraphe 25.

⁶⁰ CIDH, *Rapport Annuel 2003*, Chapitre IV, paragraphe 34. Disponible en espagnol et anglais.

définitions les plus largement acceptées au niveau international: (1) le principe de participation signifie que "tous les individus et tous les peuples ont le droit de bénéficier d'une participation active, libre et significative, et d'une contribution à la jouissance du développement civil, économique, social, culturel et politique au sein desquelles les droits humains et les libertés fondamentales peuvent être réalisés"; (2) le principe de reddition des comptes et d'État de droit signifie que: "les États et autres débiteurs d'obligations doivent répondre de la façon dont ils appliquent les droits humains. À cet égard, ils doivent se conformer aux normes juridiques énoncées dans les instruments relatifs aux droits humains. Lorsqu'ils ne le font pas, les détenteurs de droits lésés peuvent entamer une action en justice devant un tribunal ou une autre juridiction conformément aux règles et aux procédures prescrites par la loi"; et (3) le principe d'égalité et de non-discrimination signifie que "tous les êtres humains peuvent se prévaloir de tous les droits, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, d'ethnie, d'âge, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de handicap, de fortune, de naissance ou de toute autre situation, tel qu'il est spécifié dans les instruments relatifs aux droits de l'homme"⁶¹.

52. La Commission estime que sur la base des paragraphes précédents, il est clair que la sécurité citoyenne doit être envisagée comme une politique publique, définie comme des lignes directrices ou des lignes de conduite établies par les autorités de l'État afin d'atteindre un objectif donné, et qui servent à créer ou transformer les conditions dans lesquelles les individus ou groupes d'individus dans la société mènent leurs affaires.⁶² Une politique publique est donc un outil de planification qui grâce auquel les ressources disponibles sont utilisées rationnellement, dans le cadre d'une participation constante des agents impliqués. Selon les définitions les plus fréquemment acceptées, les politiques publiques sont: (1) intégrées (parce qu'elles couvrent systématiquement les droits humains dans leur ensemble); (2) intersectorielles (parce qu'elles exercent une incidence sur les activités, les plans et les budgets de nombreux secteurs de l'État); (3) participatives (parce que la population en question est constamment impliquée, et parce que les politiques publiques comptent pour beaucoup dans la démocratisation de la société); (4) universelles (parce qu'elles englobent tout et ne sont aucunement discriminatoires); (5) intergouvernementales (parce qu'elles impliquent les administrations centrale et municipale).⁶³

53. D'autre part, les politiques publiques doivent aussi être durables. En raison de leur nature, leur mise en œuvre est une entreprise à moyen et à long termes. Ce qui signifie que l'application d'une politique publique ne doit pas se mesurer à l'aune de la durée d'une seule administration. Par conséquent, pour être vraiment efficace, toute

⁶¹ "L'approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'homme. Vers une interprétation commune des institutions des Nations Unies" (Annexe II), disponible sur: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQfr.pdf>.

⁶² Garretón, Roberto, "La perspectiva de los derechos humanos en el diseño y ejecución de las políticas públicas", dans *El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas*, Comisión andina de juristas, Lima, pp. 27-48.

⁶³ Jiménez Benítez, William G., "El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas" disponible sur http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/revista12/enfoque_DDHH.pdf.

politique publique relative à la sécurité citoyenne doit s'appuyer sur un consensus politique solide, et sur des accords sociaux de vaste portée, ce qui est crucial pour renforcer la gouvernance démocratique dans la région. Il est difficile de construire une politique durable relative à la sécurité citoyenne quand un sentiment subjectif d'insécurité est manipulé pour des raisons politiques purement partisans, un scénario qui se répète tant de fois dans certains pays de la région au moment des élections. Cela ne veut pas dire que certaines questions ne doivent pas faire l'objet de débats publics. Au contraire, les échanges d'idées, la présentation au public de propositions optionnelles en vue de trouver une solution aux sujets de préoccupation majeurs, et l'exigence de la part du public que les autorités publiques rendent des comptes, sont tous des éléments fondamentaux d'une société démocratique. Cependant, étant donné le niveau de sensibilité élevé du public aux actes de violence ou à la prolifération de certains délits dans les Amériques au cours de ces dernières années, la question de l'insécurité du citoyen a figuré en bonne place dans les débats électoraux, produisant des effets de courte durée, davantage que dans les efforts entrepris pour que la société soit bien informée et pour rallier les institutions publiques, les organisations sociales, les médias, et la communauté en général à entreprendre une réflexion commune sur les facteurs qui contribuent à ce problème et sur les mesures vraiment efficaces visant à améliorer les conditions de vie du public face à la menace de la violence et de la criminalité.

54. Ce concept de politique publique ne peut pas être compris intégralement sans référence concrète aux droits humains. Le but des politiques publiques est de donner effet à ces droits dans la loi, et dans la pratique, et aussi dans la conduite des institutions et agents de l'État, pour que les États membres assument pleinement leurs obligations internationales de protection et de garantie. La référence à une approche fondée sur les droits humains dans les politiques publiques doit s'entendre sur deux dimensions qui, bien qu'elles soient différentes, sont complémentaires: d'une part, les normes et les principes des droits humains sont à la fois un guide et une feuille de route pour concevoir, mettre en œuvre, et évaluer des politiques publiques, et de l'autre, l'objectif des politiques publiques que les États façonnent doit être de donner effet à ces droits.⁶⁴

55. Les États membres doivent mettre sur pied et appliquer des politiques publiques se fondant sur une approche de droits humains en tant qu'instruments propices à la conformité rigoureuse avec leurs obligations négatives et positives, spécialement celles contractées dans le cadre du Système interaméricain en ce qui concerne les droits qui entrent en jeu dans la sécurité citoyenne. En ce sens, la Commission a déclaré ce qui suit : " La CIDH pense que les États membres devraient de toute urgence s'attacher à étudier ce sujet et adopter des mesures efficaces et des politiques publiques pour garantir la sécurité

⁶⁴ "D'un autre côté, les études relatives à une approche fondée sur les droits de l'homme et les politiques publiques arrivent aux conclusions suivantes: les droits de l'homme sont le fondement éthique pour formuler et mettre en exécution les politiques publiques. Les droits de l'homme sont l'objet des politiques publiques dans la mesure où ces politiques cherchent à investiguer la manifestation, la protection ou la défense de situations socialement pertinentes qui pourraient impliquer une violation des droits de l'homme ou une atteinte à ces droits.." Jiménez Benítez, William, G. "El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas" disponible sur http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/revista12/enfoque_DDHH.pdf.

de leur population et le respect des droits de l'homme".⁶⁵ En définitif, et sous le bénéfice des considérations qui précèdent, selon la Commission, une politique publique relative à la sécurité citoyenne abordée dans une perspective de droits humains est une politique qui implique simultanément des mesures dans trois domaines stratégiques ; le domaine institutionnel; le domaine normatif ; et le domaine préventif.⁶⁶ C'est ainsi que deux conditions requises des politiques publiques sont satisfaites : qu'elles soient intégrées et multilatérales.

56. Le domaine institutionnel concerne la capacité de l'appareil de l'État à répondre à ses obligations en matière de droits humains. Dans le cas d'une politique publique relative à la sécurité citoyenne, les aspects opérationnels-institutionnels concernent essentiellement les ressources humaines et matérielles allouées au pouvoir judiciaire, au Ministère public, à la défense publique, aux forces de police, et au système carcéral. En conséquence, les États membres doivent recueillir des indicateurs fiables pour pouvoir évaluer de façon constante *inter alia*, ce qui suit: (1) les ressources humaines, d'un point de vue quantitatif et qualitatif ; (2) les mécanismes de sélection et d'offre de formation de base spécialisée à des fonctionnaires dans les institutions en question et dans une carrière de fonctionnaire public ; (3) les conditions de travail et la rémunération de ces fonctionnaires; (4) l'équipement, les moyens de transport et de communication disponibles pour s'acquitter des fonctions qui leur sont confiées. Spécifiquement dans le cas du système carcéral et des forces de police, la Première Réunion des ministres chargés de la sécurité publique dans les Amériques a recommandé ce qui suit:

(...) [R]enforcer et, le cas échéant, mettre en place des politiques et programmes de modernisation des systèmes pénitentiaires des États membres et d'élaboration de modèles durables de réinsertion sociale, en prêtant une attention spéciale aux jeunes; (...)Promouvoir la modernisation de l'administration policière, en y incorporant les concepts de transparence et de reddition de comptes, renforcer la professionnalisation des organes de sécurité et améliorer les conditions de vie et de travail de ceux qui en font partie; (...).⁶⁷

57. Le domaine normatif des politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne s'entend comme le cadre juridique qui doit être adapté pour répondre à la nécessité de prévenir et de réprimer la criminalité et la violence, et pour développer des procédures pénales et de gestion des prisons. Les lois internes d'un État doivent trouver un équilibre entre les autorités investies dans les institutions de l'État (le système judiciaire, le système policier et le système carcéral) et les garanties nécessaires des droits

⁶⁵ CIDH, Communiqué de presse 16/07 "La CIDH appelle les États membres à réfléchir sur l'importance de la sécurité publique et du respect des droits de la personne", Washington, D.C., 15 mars 2007.

⁶⁶ Faroppa Fontana, Juan "La gestión de la seguridad ciudadana con enfoque de derechos humanos", dans *Derechos Humanos en el Uruguay* - Informe 2007, Servicio Paz y Justicia, Montevideo, 2007, pp. 58-60.

⁶⁷ "Engagement en faveur de la sécurité publique dans les Amériques " approuvé lors de la Première Réunion des ministres chargés de la sécurité publique dans les Amériques", Mexico, 7-8 octobre 2008, OEA/Ser.K/XLIX.1.MISPA/doc. 7/08 rev. 3, 8 octobre 2008, paragraphes 6 et 9.

humains. Comme il a été noté de nombreuses fois dans le présent rapport, dans la plupart des cas, les lois et les règlements se rapportant à la politique relative à la sécurité citoyenne établissent des limites ou des restrictions concernant l'exercice de certains droits humains. Par conséquent, quelles que soient les circonstances, le principe de légalité exige que ces règlements ait force de loi, tant dans le sens matériel et dans le sens formel. Telle a été la conclusion tirée par la Cour interaméricaine des droits de l'homme après avoir analysé l'article 30 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.⁶⁸ Les dispositions du Droit international des droits de l'homme doivent être interprétées comme un ensemble harmonieux. Ce qui signifie, d'un côté, que l'on soupèse des droits dotés d'une hiérarchie égale qui souvent entrent en conflit; et d'un autre côté, cela signifie que les systèmes judiciaires des États membres peuvent prescrire que l'exercice de certains droits peut être réglementé et parfois être assujettie à une forme quelconque de restriction ou de limitation.⁶⁹ Les principes de légalité, de respect de l'État de droit, de la dignité de la personne, des exceptions de la loi, de l'égalité et de la non-discrimination établissent les limites à toute restriction ou limitation de l'exercice des droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne les moyens adoptés par les États membres de l'OEA pour faire face aux problèmes créés par la criminalité et la violence.⁷⁰ La Commission doit aussi souligner le fait que certains droits sont protégés par le Système interaméricain ne peuvent jamais être l'objet de suspension.⁷¹

58. Le domaine préventif inclut des responsabilités qui dépassent les compétences assignées à l'administration de la justice et à la police. Dans ce cas, et sur la

⁶⁸ Cour I.D.H., Avis consultatif OC-6/86 du 9 mai 1986, Série A N°6: "(...) les "lois" visées à l'article 30 sont donc des actes normatifs orientés vers le bien-être de tous, qui ont été votées par une législature démocratiquement élue, et promulguées par le Pouvoir exécutif. Le sens est entièrement en cohérence avec le contexte général de la Convention, dans la ligne de la philosophie du Système interaméricain. Seule la loi formelle, dans le sens que l'entend la Cour, peut imposer une restriction à la jouissance et l'exercice des droits reconnus par la Convention (...) le mot "lois" à l'article 30 de la Convention désigne une norme juridique générale liée au bien-être de tous, votée par des corps démocratiquement élus et formulée selon les procédures définies par les Constitutions des États parties à cette fin."

⁶⁹ Cette éventualité a été déjà anticipée dans une des toutes premières déclarations des droits de l'homme de l'histoire, la "Déclaration des droits de l'homme et du citoyen", de 1789, à l'article 4 conçu comme suit: "La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui: ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits."

⁷⁰ "Toute limitation ou restriction légale en faveur de la communauté tout entière –par conséquent, la protection de l'intérêt public –devrait prévaloir sur l'intérêt de l'individu; la mesure de l'intérêt public devrait définir l'étendue de la restriction de la liberté, pour que la légalité de la restriction soit limitée par l'importance de l'intérêt de la communauté (...) Les limitations ou restrictions imposées en vue de promouvoir "le bien-être dans une société démocratique" sont formulées dans la Déclaration universelle, article 29, 2e paragraphe, et dans le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels, article 4, elles sont particulièrement significatives en ce qui concerne le droit à la propriété protégé par l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme." Dans "Freedom of the Individual Under Law: a Study on the Individual's Duties to the Community and the Limitations on Human Rights and Freedoms under Article 29 of the Universal Declaration of Human Rights," Erica-Irene A. Daes, Rapporteuse spéciale de la Sous-Commission sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités, Série *Human Rights Study* N° 3, Genève et New York, Nations Unies, 1990, paragraphes 257- 258, p. 124.

⁷¹ CIDH, *Rapport sur le terrorisme et les droits de la personnes*, OEA/Ser.L/V/II.116.Doc. 5 rev. 1 corr., 22 octobre 2002, paragraphes 50-57. Disponible en espagnol et anglais.

base de la définition de la politique publique adoptée, sont incorporées les mesures non-punitives que d'autres agences de l'État doivent mettre en œuvre (au sein tant du gouvernement central que de l'administration municipale), œuvrant en partenariat avec des organisations de la société civile, des entreprises privées et les médias.⁷² Il s'agit de mesures sociales, communautaires et situationnelles dont le but est de réduire les facteurs de risque, sociaux, culturels, économiques, environnementaux ou urbains, entre autres, qui contribuent à l'accroissement des taux de violence et de criminalité.⁷³ Les personnes chargées d'élaborer les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne doivent même considérer les coûts et les bénéfices des mesures de prévention plutôt que des mesures de suppression de la violence et de la criminalité.⁷⁴

59. La Commission réitère qu'une politique publique relative à la sécurité citoyenne doit s'attaquer aux diverses dimensions des problèmes qui causent la violence et la criminalité. Par conséquent, les mesures adoptées doivent constituer une approche intégrée de ces problèmes. Ceci étant dit, et avec l'expérience acquise dans les programmes et projets menés dans la région au cours de ces dernières années, des activités de prévention devraient être l'élément central des mesures qu'adoptent les États membres pour traiter la violence et la criminalité. Ces mesures de prévention doivent couvrir une vaste gamme qui prendra en compte certains changements culturels dans la région - élément qui favorise la reproduction de la violence - ainsi que l'incidence de l'exclusion et de la marginalisation qui ont sérieusement détérioré le tissu social au cours de ces dernières décennies. Les autorités chargées de la sécurité citoyenne se sont prononcés dans les mêmes termes lorsqu'elles ont mis l'accent sur le besoin d'adopter des mesures conçues pour :

1. (...) [P]romouvoir des politiques publiques de l'État, en coordination avec les institutions pertinentes destinées à combattre la criminalité, la violence et l'insécurité; (...) Promouvoir les programmes d'éducation, spécialement dans les établissements d'enseignement et approfondir les connaissances des divers acteurs de la société en matière de prévention de la criminalité, de la violence et de l'insécurité (...).⁷⁵

⁷² Nations Unies, "Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice: relever les défis du XXIe Siècle", Dixième Congrès des Nations sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, A/Conf.187/4/Rev.3. 15 avril 2000.

⁷³ "Le concept de prévention de la criminalité a pris un sens beaucoup plus étroit: il se réfère seulement à des mesures non punitives. Aujourd'hui, la prévention de la criminalité se réfère à toute mesure destinée à s'attaquer aux facteurs causant la criminalité, l'opportunité incluse." Nations Unies, "The Impact of Organised Criminal Activities Upon Society at Large: Report of the Secretary General", E/CN.15/1993/3, paragraphes 4- 5.

⁷⁴ On estime que chaque dollar dépensé pour prévenir la violence permet d'épargner 6 dollars des coûts du contrôle et de la suppression de la criminalité et du traitement de ses conséquences." Buvinic, Maura, "Un balance de la violencia en América Latina: los costos y las acciones para la prevención", dans *Pensamiento Iberoamericano*, Nueva Epoca, N° 0, Fundación Carolina, Madrid, 2007, p. 47.

⁷⁵ "Engagement en faveur de la sécurité publique dans les Amériques" approuvé lors de la Première Réunion des ministres chargés de la sécurité publique dans les Amériques tenue à Mexico les 7 et 8 octobre 2008, paragraphes 7 et 8. OEA/Ser.K/XLIX 1 MISPA/doc.7/08 rev. 3, 8 octobre 2008. Lors de leur deuxième réunion, les États ont réaffirmé l'importance de continuer à adopter des politiques, des programmes et des mesures en vue

60. Les expériences les plus réussies en matière de prévention de la criminalité dans les Amériques ont mis l'accent surtout sur le traitement des facteurs qui font de la violence un problème récurrent au niveau local. Ces efforts ont impliqué des mesures visant à réduire la consommation d'alcool, et à limiter et réglementer la possession d'armes à feu. Un autre aspect important de ces efforts a été le travail accompli en vue d'une nouvelle conception de l'urbanisation, favorisant la création et l'entretien d'espaces agréables au public et un système de transport. Une mention expresse doit être faite de la création de centres de recherche d'emplois dans les quartiers les plus violents des grandes villes. Au niveau institutionnel, les programmes qui ont réussi le mieux sont ceux qui ont choisi de mettre sur pied une force de police plus professionnelle et de mettre en œuvre des programmes conçus pour améliorer les relations entre la police et les communautés locales. Des résultats positifs ont été également obtenus dans la gestion de la sécurité qui se repose sur des informations fiables concernant la réalité objective et subjective de la violence et de la criminalité. Ces systèmes contiennent des indicateurs de performance, la collecte des données, et des cartes géoreférencées de façon à tirer le meilleur parti des ressources humaines et matérielles des institutions dans le système de sécurité citoyenne. Il convient aussi de mentionner les programmes conçus pour réduire les facteurs propices à la violence et à la criminalité dans des domaines spécifiques, comme les programmes visant à promouvoir des techniques non violentes pour trancher des différends dans les écoles; des programmes de développement de la petite enfance, et des programmes de soutien pour les familles qui ont des enfants, des adolescents ou des jeunes adultes qui sont plus vulnérables à la violence et à la criminalité. S'agissant de la prévention tertiaire, il convient de mentionner expressément les programmes dans le domaine de la prévention du récidivisme ciblant les jeunes adultes qui ont déjà commis des crimes, mais à qui est offerte une option à la prison. L'objectif est de leur faire assumer la responsabilité pour leur comportement illicite en direction de la compensation requise, en offrant des réparations à leurs victimes ou en offrant de rendre service à la communauté.⁷⁶

61. Les obligations positives contractées par les Etats impliquent que ceux-ci ont le devoir de créer des conditions permettant que les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne envisagent sur une base prioritaire la construction d'une structure institutionnelle efficace capable de garantir à toutes les personnes l'exercice effectif des droits humains liés à la prévention et au contrôle de la violence et du délit. En ce sens, la Commission s'inquiète des faiblesses chroniques observées dans la région en ce qui a trait à la création des institutions rendant possible une gestion adéquate de l'État dans ce domaine. Ces faiblesses sont particulièrement manifestes dans : (1) le traitement des victimes de la criminalité et de violence ; (2) la privatisation des services de sécurité ; (3) la gouvernance de la sécurité citoyenne ; (4) la professionnalisation et la modernisation des

...continuation

de la prévention de la criminalité, de la violence, et de l'insécurité tout en protégeant les jeunes adultes et les groupes vulnérables à risque. Voir MISPA II doc. 8/09 rev. 2, 5 novembre 2009.

⁷⁶ Voir Dammert, Lucía, *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina*, FLACSO Équateur, 2007, pp. 25-44. Sur ce sujet, voir aussi le Rapport du Secrétaire général sur la violence contre les enfants, Assemblée générale des Nations Unies, A/61/29 20 août 2006. Consulter <http://www.unicef.org/violencestudy>.

forces de police ; et (5) l'intervention des forces armées dans des tâches liées à la sécurité citoyenne

1. Le traitement des victimes de la criminalité et de la violence

62. La *Déclaration des Principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*, des Nations Unies, définit comme suit les "victimes de la criminalité et de la violence":

Les personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un Etat Membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir.

La Commission observe qu'une personne peut être considérée comme une "victime", dans le cadre de cette Déclaration, que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable, et quels que soient ses liens de parenté avec la victime. Le terme "victime" inclut aussi, le cas échéant, la famille proche ou les personnes à charge qui ont une relation immédiate avec la victime directe et les personnes qui ont subi un préjudice en intervenant pour venir en aide aux victimes en détresse ou pour empêcher la victimisation.⁷⁷

63. La Commission s'est prononcée à de nombreuses reprises sur les obligations qu'ont les États membres à l'égard des victimes de la violence et de la criminalité, obligations qui émanent de l'Article 1.1 de la Convention américaine par lequel est établie l'obligation des Etats parties de garantir l'exercice des droits et des libertés reconnus dans cet instrument par les personnes relevant de leur juridiction. Cette obligation inclut le devoir d'organiser l'appareil de l'État, et, en général, toutes les structures par lesquelles s'exerce le pouvoir de l'État, d'une façon telle qu'il soit capable de garantir le plein et libre exercice des droits humains dans un contexte juridique. En conséquence de cette obligation, les États parties ont le devoir juridique de prévenir, d'investiguer, et de sanctionner la violation de tous les droits protégés par la Convention américaine. La Commission a établi dans le contexte d'affaires individuelles que des actes illégaux qui violent les droits humains, bien que non directement attribuables à des agents de l'État, peuvent impliquer la responsabilité internationale au motif du manque de diligence raisonnable pour empêcher la violation, ou pour l'élucider dans les termes requis par la Convention.⁷⁸

64. La Cour interaméricaine des droits de l'homme, pour sa part, a soutenu que le devoir de garantie est bafoué chaque fois que l'appareil de l'État mène des actions

⁷⁷ Nations Unies, Assemblée générale, Résolution 40/34 du 29 novembre 1985.

⁷⁸ CIDH, Rapport N° 42/00, Affaire 11.103, Pedro Peredo Valderrama (Mexique), 13 avril 2000. Disponible en espagnol et anglais.

de façon que la victime ne recouvre pas pleinement la jouissance de ses droits et que l'impunité laisse les victimes et les membres de leurs familles sans défense.⁷⁹ La Cour a aussi indiqué que "les États doivent prévenir, investiguer et punir toute violation des droits reconnus par la Convention et, de plus, s'ils en ont la possibilité, de restituer le droit violé, et le cas échéant, d'apporter une compensation pour les préjudices subis par suite de la violation des droits de l'homme".⁸⁰

65. Citant la Cour, la Commission a aussi abordé le devoir des États membres de prévenir et de combattre l'impunité, qui est définie comme "une absence, dans l'ensemble, d'investigation, de poursuites, d'arrestation, de procès, et de conviction de personnes responsables d'avoir violé les droits protégés par la Convention américaine".⁸¹

66. Il ressort donc clairement des paragraphes précédents que les États membres ont une responsabilité à l'égard de leurs citoyens pour mener à bien des plans et des programmes visant à prévenir la criminalité et la violence, s'appuyant sur une stratégie qui implique les institutions de l'État dans des secteurs variés, allant de la police et du système judiciaire, aux méthodes de prévention sociales, communautaires ou situationnelles qui doivent être employées par des institutions dans les secteurs de l'éducation, de la santé, du travail et d'autres encore, tout en engageant la responsabilité des administrations nationale et municipale. Si, en dépit de ce travail de prévention, la violence et la criminalité font toujours des victimes, l'État a l'obligation de fournir à ces victimes un traitement approprié qui soit conforme aux normes internationales. En particulier, l'État doit être doté d'un ensemble adéquat d'institutions pour appliquer des protocoles efficaces d'intervention selon les termes décrits par la Déclaration des Principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, des Nations Unies, mentionnée précédemment. Ce document trace des directives concernant l'accès à la justice et à un traitement digne et respectueux des victimes; la réparation par les auteurs des infractions; la compensation par l'État quand la réparation par les auteurs des infractions ne peut pas se faire; et une assistance matérielle, médicale, psychologique et sociale pour les victimes de la criminalité et de la violence. En même temps, les États membres devraient tenir compte, le cas échéant, des dispositions des "*Principes Fondamentaux et Directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire*", également approuvées par les Nations Unies.⁸²

⁷⁹ Cour I.D.H., *Caso "Panel Blanca" v. Guatemala (Paniagua Morales et al)*. Jugement du 8 mars 1998. Série C N° 37, paragraphe 173.

⁸⁰ Cour I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez v. Honduras Case*. 29 juillet 1988. Série C N° 4, paragraphe 166.

⁸¹ CIDH, *Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia*, OEA/Ser/L/V/II.125- Doc. 15, 1^{er} août 2006, paragraphe 50.

⁸² Nations Unies, Assemblée générale, Résolution 60147, 16 décembre 1985.

67. Les États membres doivent répondre à leurs obligations positives relatives aux droits qui entrent en jeu dans le domaine de la sécurité citoyenne en transformant ces directives en cadre normatif institutionnel, et en réservant les crédits budgétaires indispensables pour rendre viables des réponses opérationnelles pour les victimes de la violence et de la criminalité. Entre autres aspects, le cadre normatif et les pratiques institutionnelles doivent prévoir la formation qui sera nécessaire à la police, aux services judiciaires, de santé, et aux services sociaux gouvernementaux; la création de protocoles d'intervention communs à tous les secteurs de l'État impliqués; le fonctionnement d'une infrastructure adéquate. De même, la Commission rappelle que "la participation des victimes à chacune des nombreuses étapes procédurales garantit le droit à la vérité, et à la justice, fait partie de cette structure complexe de poids et contrepoids des procédures pénales, et favorise le contrôle citoyen des actions du gouvernement".⁸³

68. La Commission a établi que lorsqu'un préjudice est causé aux personnes identifiées comme membres de groupes vulnérables, et qu'on observe une tendance générale à la négligence et à un manque d'efficacité pour poursuivre et punir les auteurs des infractions, l'État non seulement n'assume pas son obligation d'élucider un fait délictueux, mais ne répond pas non plus à son devoir de prévenir des pratiques dégradantes. La Commission a indiqué que :

[une telle] inefficacité judiciaire, générale et discriminatoire, crée également un climat propice à la violence, [...] parce que la société ne perçoit aucun signe de volonté de la part de l'État, en sa qualité de représentant de la société, d'agir effectivement pour sanctionner de tels actes.⁸⁴

La Commission a soutenu que pour garantir le droit à la non-discrimination, les États doivent être requis d'adopter des mesures positives, et d'établir des distinctions basées sur les inégalités *de facto*. Dans une affaire traitant de formes de discrimination et de violence répétées de la part de la police contre des jeunes appartenant à un groupe particulièrement vulnérable à cause de sa condition raciale et sociale, la Commission a indiqué que la situation de la victime justifiait l'adoption de mesures positives en sa faveur, comme par exemple le traitement égalitaire devant la loi (article 24 de la Convention américaine), et le respect de la présomption d'innocence (article 8 de la Convention américaine).⁸⁵ La Commission a indiqué que dans ces cas :

l'omission de mesures d'action affirmatives pour inverser ou changer *de jure* ou *de facto* des situations discriminatoires préjudiciables à un groupe

⁸³ CIDH, *Pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y el alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia* OEA/Ser/L/V/II.125- Doc. 15, 1^{er} août 2006, paragraphe 35. Disponible en espagnol et anglais.

⁸⁴ CIDH, Rapport N° 25/09, Sebastião Camargo Filho (Brésil), paragraphe 81; Rapport N° 54/01, Affaire 12.051, Maria da Penha Maia Fernandes (Brésil), 16 avril 2001, paragraphe 56. Disponible en espagnol et anglais.

⁸⁵ CIDH Rapport N° 26/09, Affaire 12.440, Wallace de Almeida (Brésil), paragraphe 146. Disponible en espagnol et anglais.

spécifique de personnes crée une responsabilité internationale de la part de l'État (...) D'un autre point de vue, bien que les lois (...) ne soient pas discriminatoires et *prima facie* garantissent une égalité apparente, en réalité, la situation est autre, car les préjugés de la police de l'État, selon certaines études, révèlent l'usage inutile de la violence envers ceux qui sont soumis à leurs procédures, particulièrement les individus dotés des caractéristiques de la race noire et qui résident dans les *favelas* ou dans des zones marginalisées. Ce traitement mène souvent à la mort du sujet. C'est pour cette raison que la simple promulgation de lois qui n'ont aucun effet pratique ne garantit pas la pleine jouissance et l'exercice des droits.⁸⁶

L'existence formelle de dispositions juridiques garantissant l'égalité ne suffit pas. En fait, il faut que de telles dispositions soient efficaces, c'est-à-dire qu'il faut qu'elles apportent des réponses ou des résultats nécessaires à la protection des droits consacrés par la Convention américaine.

69. Bien que les services que l'État fournit doivent être universels, il faut que celui-ci garantisse que des systèmes adéquats soient en place pour traiter les victimes de la violence ou de la criminalité, c'est-à-dire les femmes, les enfants, les adolescents, les personnes âgées, les populations autochtones ou les personnes de descendance africaine.⁸⁷ Dans le passé, la Commission a observé que les États membres devaient être dotés d'un personnel spécialisé dans toutes les institutions du système de sécurité citoyenne qui soit prêt à fournir un service de qualité à toute la population, au titre des principes d'égalité et de non-discrimination reconnus à l'article 24 de la Convention américaine.⁸⁸

⁸⁶ Voir CIDH, Rapport N° 26/09, Affaire 12.440, Wallace de Almeida (Brésil), paragraphes 147-148. Disponible en espagnol et anglais.

⁸⁷ Cour I.D.H., "Condición jurídica y derechos del niño" Avis consultatif OC-17/02 du 28 août 2002, paragraphes 137 et 136. Dans cet avis qui touche au traitement des enfants et des adolescents, la Cour a statué que "l'État doit faire appel à des institutions dotées d'un personnel adéquat, d'installations appropriées, des moyens acceptables et une expérience éprouvée en la matière." La Cour Interaméricaine a indiqué que : "(...) il n'existe aucune discrimination si la différence dans le traitement a un but légitime, et si elle ne conduit pas à des situations qui sont contraires à la justice, à la raison ou à la nature des choses. Il s'ensuit qu'il n'y a pas de discrimination dans les différences de traitements des individus par un État quand les classifications sélectionnées sont basées sur des différences factuelles de fond, et qu'il existe un rapport de proportionnalité raisonnable entre ces différences et le but de la loi en cause. Ces buts peuvent n'être ni injustes ni déraisonnables, c'est-à-dire ni arbitraire, ni capricieux, ou despotiques, ni en conflit avec l'unicité et la dignité de la personne humaine." Cour I.D.H., "Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización", Avis consultatif OC 4/84, 19 janvier 1984, Série A N° 4, paragraphe 57.

⁸⁸ CIDH, Communiqué de presse 20/04, 18 septembre 2004, "La Relatora Especial de la CIDH evalúa el derecho de la mujer guatemalteca a vivir libre de violencia y discriminación". Voir CIDH: *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*, OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 5 rev. 1, 29 décembre 2003, Disponible uniquement en espagnol. Chapitre III, paragraphe 112. Voir aussi CIDH, Rapport N° 1/98 (Caso 11543 - Rolando Hernández Hernández), Mexique, 5 mai 1998, paragraphe 37.

2. Privatisation de la sécurité citoyenne

70. C'est un fait indéniable qu'au cours des vingt-cinq dernières années, le nombre de sociétés privées offrant des services de sécurité s'est multiplié de façon constante dans les Amériques. Très souvent, le nombre de leurs employés dépasse de loin les postes que les États membres attribuent à leurs forces de police. Des études récentes montrent combien le nombre de services privés de sécurité est en hausse dans le monde entier. Ces études trouvent que pendant la période qui a précédé la crise économique mondiale actuelle, des sociétés ou des industries privées spécialisées dans la sécurité sur les marchés les plus importants du monde, ont eu des taux de croissance extraordinaires qui se sont établis entre 2001 et 2005 à des taux oscillant entre 8% et 9%. Ce qui représente une augmentation deux fois plus rapide que l'économie mondiale dans son ensemble, et n'a été dépassé que par le taux de croissance dans l'industrie automobile pendant la même période.⁸⁹ En Amérique Latine, on estime que la croissance du marché pour les biens et services de sécurité pendant les quinze dernières années s'établit à 11%.⁹⁰

71. La Commission a formulé en temps opportun des remarques concernant certains problèmes liés à l'intervention croissante des sociétés privées fournissant des services de sécurité. En ce sens, elle a souligné le fait que "parce que des services privés de police ne sont pas légalement déclarés, l'État ne peut pas contrôler leurs activités parfois criminelles, un facteur créateur d'abus". Dans le même sens, la Commission a aussi noté l'absence de procédures pour contrôler ces sociétés privées de sécurité, et a exprimé sa préoccupation face aux dénonciations de violations de droits de la personne commises par les employés de sociétés privées de sécurité.⁹¹

72. Pour répondre à leur devoir de garantir les droits humains entrant en jeu dans les politiques de sécurité citoyenne, les États membres doivent assumer les fonctions de prévention, de dissuasion et de répression de la criminalité et de la violence, car ils ont un monopole sur l'usage légitime de la force. La privatisation des fonctions impliquées dans la sécurité citoyenne est en rupture complète avec le concept des droits humains, dont la défense, la protection et la garantie incombe à l'État et qui se transforme en un simple produit qu'on achète sur le marché et qui, dans la plupart des cas, est disponible exclusivement à ces couches de la société qui ont les moyens de se le procurer.

⁸⁹ Curbet, Jaime "La prevención de la inseguridad ciudadana", dans *II Foro Iberoamericano sobre seguridad ciudadana, violencia y políticas públicas en el ámbito local*, Barcelone, Espagne, 2008. Voir <http://www.segib.org>.

⁹⁰ Carrión, Fernando, citant Frigo, Edgardo, dans "Seguridad privada: ¿ha mejorado la seguridad ciudadana?" *Revista Ciudad Segura* N° 19, FLACSO, Équateur, 2007.

⁹¹ CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala* 2003, Disponible uniquement en espagnol, paragraphe 110. Voir aussi la Résolution 10/11 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 42e session, 26 mars 2009, sur le "Groupe de travail sur l'utilisation des mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes". Dans cette résolution, le Conseil des droits de l'homme a appelé le groupe de travail à lancer une consultation sur le contenu et la portée d'un projet de Convention relative aux sociétés privées qui offrent une assistance, des conseils et des services militaires se rapportant à la sécurité, ainsi que sur les lois-types et d'autres instruments juridiques connexes.

73. Dans les pays où la loi permet aux sociétés privées de sécurité d'opérer selon des règlements qui régissent les activités commerciales, la présence sur le marché de ce type d'entreprises doit être dûment réglementée par les autorités publiques. Plus particulièrement, il faut souligner la nécessité que l'ordonnancement juridique interne réglemente les fonctions que les services privés de sécurité peuvent exercer; les types d'armes et de matériels qu'ils sont autorisés à utiliser; les mécanismes appropriés pour surveiller les activités qu'ils mènent; l'établissement d'un registre public, et qu'il définisse un système en vertu duquel ces sociétés privées de sécurité soient requises d'informer sur leurs contrats régulièrement, expliquant en détail les activités qu'elles mènent. De même, les autorités publiques devraient exiger que ces sociétés se conforment aux conditions relatives à la sélection et à la formation des individus qu'elles engagent; les autorités doivent spécifier quelles institutions publiques sont autorisées à émettre des certificats attestant des employés des sociétés.⁹² Si l'on suit la définition que la Commission a adoptée dans le présent rapport, les sociétés privées n'offrent la sécurité que pour les avoirs et les objets de valeur; elles ne sont ni un complément ni un substitut aux obligations des États membres en matière de sécurité citoyenne, puisque la responsabilité de l'État pour la protection des droits humains est un devoir auquel on ne peut pas déroger.

3. La gouvernance démocratique de la sécurité citoyenne

74. La Commission entend par gouvernance démocratique de la sécurité citoyenne la capacité institutionnelle des autorités compétentes de concevoir, de mettre en œuvre et d'évaluer des politiques visant à prévenir et contrôler la violence et la criminalité.⁹³ Historiquement dans la région, le système politique déléguait ces responsabilités –souvent de façon informelle– aux forces de sécurité de l'État. Le résultat a été que des décisions concernant la sécurité des personnes et de leurs biens étaient justifiées surtout sur la base des intérêts de ces forces; ces décisions étaient assumées avec la plus complète autonomie du reste des politiques publiques et n'étaient soumises à aucun contrôle citoyen. Entre autres effets négatifs, cette situation favorisait dans de nombreux cas, des abus de pouvoir et leur usage mal placé de la part des forces de sécurité de l'État.⁹⁴ Cette faiblesse institutionnelle et ce désordre politique civil de la sécurité

⁹² Nations Unies, Première consultation régionale relative à la jouissance des droits de l'homme pour l'Amérique Latine et les Caraïbes sur l'impact des activités des sociétés militaires privées de sécurité: Réglementation et surveillance (17-18 décembre 2007). Nations Unies, Assemblée générale, "Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement", Rapport du Groupe de travail sur l'utilisation des mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes A/HRC/7/7/Add.5, 5 mars 2008.

⁹³ Álvarez, Alejandro, "El estado de la seguridad en América Latina: una aproximación a la evaluación situacional e institucional de la seguridad ciudadana en la región," Programme des Nations Unies pour le développement -SURF LAC, 2006, disponible sur http://www.lac.workspace.undp.org.co/fileadmin/Seguridad_Ciudadana/La_seguridad_en_America_Latina_PNUD.pdf.

⁹⁴ Saín, Marcelo Fabián "Seguridad, delito y crimen organizado. Los desafíos de la modernización del sistema de seguridad policial en la región sudamericana", dans *El desarrollo local en América Latina. Logros y desafíos para la cooperación europea*, José Luis Rhi-Sausi, Editor, RECAL/CESPI/Nueva Sociedad, Caracas, 2004, pp. 135-148.

citoyenne constituent un échec flagrant des États membres en matière de réponse aux obligations qu'ils ont contractées au regard des droits humains entrant en jeu dans les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne.⁹⁵

75. Les difficultés inhérentes à la gouvernance de la sécurité citoyenne sont devenues évidentes lorsque, au cours des vingt-cinq dernières années, de nombreux pays dans le Continent américain ont commencé à revenir à un système de gouvernement démocratique après des années de guerre civile, de gouvernements autoritaires ou de dictatures militaires. S'il est vrai que le déficit institutionnel dans la région est un problème de longue date, l'absence d'État de droit pendant ces années n'a fait qu'exacerber le problème. La Commission a déjà fait remarquer les conséquences la faiblesse des institutions démocratiques dans la validité des droits humains. Elle a soutenu que

Le système démocratique et le respect de l'État de droit sont cruciaux pour protéger efficacement les droits de l'homme. Selon les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, un État dans lequel règne l'État de droit est un État qui fonctionne sur des bases solides et qui assume effectivement ses responsabilités en matière de justice, de sécurité, d'éducation et de santé. En fin de compte, l'État de droit comporte le plein respect et l'exercice effectif des droits humains, politiques, économiques, sociaux et politiques des habitants des États, garantissant l'accès à une protection meilleure et accrue des valeurs de la dignité humaine.⁹⁶

76. Pour mettre les institutions démocratiques en mesure de fonctionner normalement, et les citoyens en mesure d'exercer un contrôle sur le système politique, il est indispensable que les autorités gouvernementales élues légitimement assument la pleine responsabilité de concevoir et de mettre en place une politique publique relative à la sécurité citoyenne. Pour ce faire, à l'intérieur même de l'appareil gouvernemental, les ministères ou secrétariats exerçant des attributions de sécurité citoyenne, doivent être dotés d'un personnel technique et d'élaboration de politiques bien formé dans les diverses professions associées à la sécurité citoyenne afin d'élaborer et de prendre des décisions dans les domaines établis dans le cadre de cette politique publique. Parallèlement, les parlements doivent avoir des services consultatifs professionnels pour qu'ils soient en

⁹⁵ " Une fonction gouvernementale fondamentale est de maintenir la paix et la sécurité à l'intérieur de l'État. Comme la police est l'un des principaux moyens avec lequel les gouvernements remplissent cette fonction, une agence chargée de l'application de la loi est un organisme important dans la gouvernance d'un État (...) Les obligations juridiques internationales sont traduites dans les obligations juridiques nationales par le biais d'arrangements constitutionnels et juridiques des États. Ainsi, les droits de l'homme sont protégés par les lois internes. Cependant, la protection effective des droits de l'homme intéresse presque tout le champ des activités du gouvernement, y compris les activités d'élaboration des lois, d'allocation de ressources, de formulation de politiques et de pratiques, et d'établissement de structures et de systèmes à travers tous les rouages du gouvernement et dans les organisations et agences gouvernementales subsidiaires". Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : *Droits de l'homme et application des lois: Guide de formation aux droits de l'homme à l'intention des services de police*, N° 5 de la Série Formation professionnelle, New York et Genève, 1997, paragraphes 879 et 881.

⁹⁶ CIDH, *Rapport Annuel 2006*, Chapitre IV, paragraphe 208. Disponible en espagnol et anglais.

mesure d'exercer une surveillance politique efficace des mesures mises en œuvre pour prévenir et contrôler la violence et la criminalité. Les États membres doivent également mettre en place des systèmes pour rendre possible la participation de la société civile et, pour rendre possibles les actions de contrôle démocratique, afin de favoriser la transparence et l'obligation de rendre compte de la part des autorités des institutions chargées des politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne.

4. Professionnalisation et modernisation des forces de police

77. La Commission a souligné à de nombreuses reprises le rôle irremplaçable que remplit la police pour qu'un système de gouvernement démocratique puisse fonctionner adéquatement. Selon elle, "[l]a police est une institution fondamentale pour faire respecter l'État de droit et pour garantir la sécurité de la population. En raison de sa dimension nationale et de la diversité de ses fonctions, c'est l'une des institutions de l'État qui a des relations les plus fréquentes avec le public".⁹⁷ Elle a aussi observé qu' "une force de police honnête, professionnelle dans son approche, bien efficace, est essentielle pour gagner la confiance des citoyens"⁹⁸

78. La Commission rappelle que, selon les *Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois*, les États membres doivent prendre en compte le fait que les forces de l'ordre rendent « un service social de grande importance, et qu'il faut donc maintenir, et même améliorer, les conditions de travail et le statut de ces fonctionnaires". De même, ces principes font référence expressément au rôle fondamental du personnel des forces de police " dans la protection du droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, garantie dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et réaffirmé dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques"⁹⁹ et dans les instruments du Droit international des droits humains qui inclut le Système interaméricain.

79. Une tension a toujours existé dans les Amériques entre l'obligation des États membres de respecter, de protéger et de garantir les droits humains et le cadre juridique d'un côté, et la structure opérationnelle et les pratiques des forces de l'ordre, de l'autre. Dans la grande majorité des pays de la région, ce n'est que dans les premières années de la décennie 1990 qu'on s'est rendu compte de l'envergure du problème. Ce qui suivit a été un processus visant à introduire dans les institutions policières des changements de fond conçus pour les moderniser et les professionnaliser. L'objectif était de les rendre plus efficaces dans leur rôle de prévention et de contrôle de la criminalité et de la violence, sans porter atteinte aux engagements contractés par les États membres en

⁹⁷ CIDH, *Rapport sur la situation des droits de l'homme au Venezuela*, OEA/Ser.L/V/II.118, doc. 4 rev. 2, 29 décembre 2003, Chapitre III: "Seguridad del Estado: las Fuerzas Armadas y los Cuerpos Policiales de Seguridad" paragraphe 294. Disponible en espagnol et anglais.

⁹⁸ CIDH, *Rapport sur la Situation des droits de l'homme au Mexique*, OEA/Ser.L/V/II.100, Doc. 7 rev. 1, 24 septembre 1998, Chapitre V, paragraphe 392. Disponible en espagnol et anglais.

⁹⁹ Huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990,, Considérants 1 et 3.

matière de droits humains. Ce processus est jusqu'à présent en plein développement et, bien que des progrès significatifs aient été accomplis dans les Amériques, on observe en permanence des moments où l'exercice des fonctions policières est revenu aux méthodes traditionnelles d'opération.

80. Ces processus de modernisation et de professionnalisation des forces de police dans la région sont confrontés à des problèmes institutionnels de longue date. En général, à part les transformations formelles qui peuvent être effectuées dans ce domaine, les forces de l'ordre n'ont pas modernisé la philosophie de leur cadre de référence. Dans cette direction, dans un certain nombre de pays des Amériques, la philosophie policière est toujours liée au concept d'ordre public, avec la sécurité de l'État en priorité, avant même les besoins des individus ou des groupes qui forment la société. Dans la doctrine classique de la police dans la région, les droits humains ne sont mentionnés qu'en passant, et ils ne sont jamais liés à ce qui s'entend comme les valeurs ou principes caractérisant la tâche de la police. Pour qu'une force de police aspire à respecter les droits humains, elle ne doit pas simplement être formée à la théorie des droits humains, mais elle doit aussi s'organiser elle-même, sélectionner son personnel, avoir une formation continue, et remplir ses fonctions professionnelles pour assurer le respect des droits humains du public qu'elle sert.

81. D'un autre côté, dans la plupart des pays de la région, le déploiement territorial et fonctionnel des forces de police suit un modèle réactif, au détriment du fonctionnement d'un modèle proactif du travail de police qui porte essentiellement sur la prévention et la dissuasion de la violence et de la criminalité. Enfin, pour compléter l'image, la répartition des ressources humaines et matérielles de la police ne répond souvent pas aux véritables besoins du public. En effet, un fort pourcentage de ces ressources est ainsi affecté aux travaux cléricaux, ou comme personnel d'appui à d'autres institutions publiques ou à des compagnies privées qui n'ont aucune relation – directe ou indirecte – avec la sécurité citoyenne. Bien que de vastes secteurs de la société continuent de réclamer un plus grand nombre de policiers pour faire face à la violence et à la criminalité, dans de nombreux cas cependant, le nombre de policiers dans le Continent américain est bien supérieur au taux de policiers par habitant accepté internationalement. En réalité, le problème est attribuable à une affectation inefficace d'officiers de police à l'exercice efficace des fonctions sécuritaires de la police, et à un modèle d'opération policière traditionnellement utilisé dans la région.

82. Les fonctions de prévention, de dissuasion et de répression de la criminalité, spécialement celle qui est liée à la criminalité organisée, à la traite et au trafic des personnes ou de drogues, exigent des effectifs policiers qui soient hautement formés au travail d'investigation et de renseignements. Ils doivent aussi avoir l'équipement et les ressources matérielles requises pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions. Dans les Amériques, de sérieuses lacunes sont fréquentes dans ce domaine, ce qui favorise l'impunité, exacerbe le sentiment d'insécurité dans le public et le manque de confiance dans les institutions à l'intérieur du système de sécurité citoyenne. A propos des services

de renseignements de la police, la Commission rappelle que la Cour interaméricaine a soutenu que

[c]es agences doivent, *inter alia*, être : a) respectueuses, à tout moment, des droits fondamentaux de la personne ; et b) soumises au contrôle des autorités civiles, incluant non seulement celles du Pouvoir exécutif, mais aussi, dans la mesure de leur pertinence, celles d'autres pouvoirs publics. Des mesures visant à contrôler les activités de renseignements doivent être spécialement rigoureuses parce que, étant données les conditions secrètes dans lesquelles ces activités se déroulent, elles peuvent dériver vers des violations de droits de l'homme et des actions criminelles illégales.¹⁰⁰

83. Les forces de police doivent être dotées d'un personnel et d'une infrastructure spécialisés pour pouvoir fournir des services de qualité qui répondent aux besoins des secteurs de la population qui sont les plus vulnérables à la violence et au crime, comme les femmes, les enfants et les adolescents, les populations autochtones, les personnes de descendance africaine et les migrants. La Commission s'est prononcée sur la question en indiquant ce qui suit:

[s]'il est vrai que la doctrine du Système interaméricain des droits de l'homme, n'interdit pas toutes les distinctions dans le traitement de la jouissance des droits et des libertés protégés, elle requiert fondamentalement que toutes les distinctions tolérables soient basées sur des justifications objectives et raisonnables, qu'elles encouragent des objectifs légitimes, en tenant compte des principes qui prévalent dans les sociétés démocratiques, et que les moyens soient raisonnables et proportionnels aux fins recherchées (...) Le principe d'égalité peut aussi parfois requérir que les États membres utilisent la discrimination positive comme une mesure temporaire, dans le but de diminuer ou d'éliminer les conditions qui causent ou aident à perpétuer la discrimination, y compris les vulnérabilités, les désavantages ou les menaces auxquels font face des groupes particuliers comme les minorités et les femmes.¹⁰¹

Il convient dans ce contexte de faire une mention spéciale de la situation de vulnérabilité du collectif constitué par les lesbiennes, les homosexuels, les bisexuels et les transsexuels, face aux situations de violence et de criminalité. La Cour, pour sa part, que le principe d'égalité devant la loi

appartient au *jus cogens*, étant donné que tout l'échafaudage juridique de l'ordre public national et international repose sur lui, et qu'il est un

¹⁰⁰ Cour I.D.H., *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Arrêt du 25 novembre 2003. Série C No. 101, paragraphe 284.

¹⁰¹ CIDH, *Rapport sur le terrorisme et les droits de l'homme*, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr., 22 octobre 2002, paragraphe 338. Disponible en espagnol et anglais.

principe fondamental qui imprègne tout ordonnancement juridique. De nos jours, aucune action juridique qui est en conflit avec ce principe fondamental n'est acceptable, et le traitement discriminatoire de toute personne basé sur le genre, la race, la couleur, la langue, la religion ou la croyance, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale, ethnique et sociale, la nationalité, l'âge, la situation économique, la propriété, le statut social, la naissance et tout autre statut est inacceptable. Ce principe (d'égalité et de non-discrimination) fait partie des prescriptions générales du droit international. Au niveau actuel du développement du droit international, le principe fondamental d'égalité et de non-discrimination est entré dans le domaine du *jus cogens*.¹⁰²

84. La Commission s'est prononcée sur ce problème à maintes reprises, notant que

les politiques publiques en matière de sécurité citoyenne ne prennent pas en compte les besoins particuliers des femmes. La violence familiale et conjugale en particulier affecte les femmes, mais n'est pas considérée, dans beaucoup de cas, comme un problème de sécurité citoyenne. Le caractère invisible de la violence faite aux femmes est encore plus évidente en raison de l'absence d'études ou de statistiques concernant la prévalence de violence familiale et conjugale, ainsi que de délits sexuels qui préjudicient surtout les femmes.¹⁰³

En conséquence, la Commission signale que les forces de police dans les États membres devraient être équipées de services spécialisés pour prendre en charge les femmes victimes de la violence et de la criminalité, avec un personnel adéquatement formé et des protocoles d'intervention qui leur permettent de travailler en collaboration avec d'autres institutions de l'État et organisations de la société civile. Ainsi, l'impact des mesures de prévention sera plus marqué, et, le cas échéant, la victimisation secondaire sera peut-être évitée; en même temps, les bases pour une investigation efficace des faits seront jetées, et permettront de poursuivre les parties responsables en justice dans le secteur compétent.

85. La Commission estime nécessaire de signaler également que, dans les Amériques, la règle générale a été que les femmes employées dans les services de police ne reçoivent pas un traitement égal et non-discriminatoire en ce qui concerne leurs droits fonctionnels, spécialement en ce qui concerne leur lieu affectation ou leur poste, ou la possibilité qu'elles puissent avoir d'assumer en réalité toutes les fonctions propres au travail de police. À cet égard, la Commission rappelle aux États membres que les normes internationales sur cette question n'abordent que trois aspects spécifiques : "(1) Accès et

¹⁰² Cour I.D.H., *Condition juridique et droits des migrants sans papiers*. Avis consultatif OC-18/03, 17 septembre 2003, Série A N°18, paragraphe 101.

¹⁰³ CIDH, Communiqué de presse 20/04 du 18 septembre 2004. "La Relatora Especial de la CIDH evalúa el derecho de la mujer guatemalteca a vivir libre de la violencia y la discriminación". Disponible en espagnol et anglais.

affectation à un service de police, (2) Egalité des chances dans le service de police, et (3) Déploiement des femmes policières".¹⁰⁴

86. La composition d'une force de police doit être représentative de la réalité sociale et culturelle de chaque pays. Et en prenant en considération les conditions particulières de la diversité des sociétés dans les Amériques, la Commission a eu l'occasion de faire remarquer "la nécessité de maintenir une force de l'ordre multi-ethnique et pluriculturelle, en particulier d'encourager la participation des membres des populations autochtones et des femmes dans les nombreuses agences de l'Etat."¹⁰⁵ Cet impératif est spécifiquement énoncé dans le *Code de conduite pour les responsables de l'application des lois*, des Nations Unies, selon lequel : "Tout service chargé de l'application des lois doit être représentatif de la collectivité dans son ensemble, répondre à ses besoins, et être responsable devant elle".¹⁰⁶ La Commission a déjà observé que les institutions d'État, les forces de l'ordre incluses, doivent être dotées des éléments propres à les mettre en mesure de répondre, dans les meilleures conditions, à toutes les personnes vivant sur toute l'étendue du territoire du pays; doivent être respectueuses de toutes les manifestations culturelles, notamment les langues et dialectes variés en usage.¹⁰⁷ La Cour, pour sa part, a développé une jurisprudence fournie et a arrêté ce qui suit:

Il existe un lien inséparable entre l'obligation de respecter et de garantir les droits de l'homme et le principe d'égalité et de non-discrimination. Les États ont l'obligation de respecter et de garantir le plein et libre exercice des droits et des libertés sans la moindre discrimination. La non-conformité par l'État à l'obligation générale de respecter et de garantir les droits de l'homme, attribuable à tout traitement discriminatoire, entraîne alors la responsabilité internationale.¹⁰⁸

87. Comme il a déjà été noté dans le présent rapport, les principales victimes de violence dans les Amériques sont les enfants et les adolescents. Dans beaucoup de pays de la région, les violations du droit pénal commises par des personnes de moins de dix-huit ans, portent gravement atteinte aux droits humains intervenant dans la sécurité citoyenne

¹⁰⁴ Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme / Centre pour les droits de l'homme et l'application des lois: *Guide de formation aux droits de l'homme à l'intention des services de police*, No 5 de la Série Formation professionnelle, New York et Genève, 1997, paragraphes 747- 754.

¹⁰⁵ CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*, paragraphe 112. Disponible en espagnol et anglais.

¹⁰⁶ *Code de Conduite pour les responsables de l'application des lois*, des Nations Unies. Approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies par la résolution 34/169, du 17 décembre 1979.

¹⁰⁷ CIDH, Rapport No. 1/98, Affaire 11543, Rolando Hernández (Mexique), 5 mai 1998, paragraphe 37. "De plus, la déposition faite par les requérants, non réfutée par l'Etat, que les parents d'Atanasio et Rolando ont fait des dépositions aux autorités compétentes, sans l'aide d'un interprète, ce qui était crucial puisqu'ils ne parlaient que la langue Otomí, constitue non seulement une violation des garanties judiciaires prévue par l'article 8 de la Convention américaine, mais elle représente également une irrégularité flagrante dans le processus, parce qu'ils n'avaient pas connaissance du contenu de la déposition qu'ils signaient dans le Bureau du Procureur."

¹⁰⁸ Cour I.D.H., *Le statut juridique et les droits des migrants sans papiers*. Avis consultatif OC 18/03 du 17 septembre 2003, Série A N° 18, paragraphe 85.

dans de vastes secteurs de la population. Les interventions de police dans ces situations de haute vulnérabilité exigent que les États membres adoptent des pratiques et des procédures spéciales pour garantir les droits de ce segment de la population. Depuis que la Convention relative aux droits de l'enfant est entrée en vigueur,¹⁰⁹ le droit international reconnaît que les enfants et les adolescents, comme toute autre personne, jouissent des mêmes droits consacrés pour tous les autres êtres humains, et qu'il est du devoir de l'État de promouvoir et de leur garantir une protection égale et efficace; il reconnaît également que certains groupes, y compris les enfants et les adolescents, doivent pouvoir jouir de protections légales spéciales et de droits spécifiques.¹¹⁰ La question n'est pas d'avoir une politique publique relative à la sécurité citoyenne qui prévoit des droits différents pour les enfants de moins de dix-huit ans; elle est plutôt d'établir une protection complémentaire pour ce secteur de la population dans ses relations avec l'État, la société et la famille. C'est la conclusion à laquelle est parvenue la Cour interaméricaine lorsqu'elle a abordé la question des obligations de protection spéciale que les États membres ont contractées. Elle a écrit que "Cette disposition (article 19 de la Convention américaine) doit être interprétée comme un droit complémentaire que la Convention établit à l'intention de ceux qui, en raison de leur développement physique et émotionnel, doivent bénéficier d'une protection spéciale".¹¹¹

88. Dans la même veine, et sur la base de la doctrine de protection intégrale que la Convention relative aux droits de l'enfant appelle *l'intérêt supérieur de l'enfant*, la seule interprétation possible de ce concept est que chaque droit de l'enfant, sans exception, doit être respecté et observé. En d'autres termes, toutes les décisions prises par la famille, la société ou l'État qui touchent un individu de moins de dix-huit ans devront tenir compte objectivement d'un respect effectif de tous ces droits, sans exception. C'était l'interprétation de la Cour interaméricaine lorsqu'elle a soutenu que : « (...) le membre de phrase 'intérêt supérieur de l'enfant', énoncé à l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, implique que le développement des enfants et la pleine jouissance de leurs droits doivent être considérés comme des principes directeurs pour l'établissement et l'application de dispositions qui ont trait à tous les aspects de la vie des enfants".¹¹² Toute politique publique relative à la sécurité citoyenne doit prendre en compte que le concept d'"intérêt supérieur" d'un enfant ou d'un adolescent n'est plus un concept subjectif ou imprécis que les adultes peuvent déterminer à leur guise; c'est en fait un indicateur exact

¹⁰⁹ Nations Unies, Résolution de l'Assemblée générale 44/25 du 20 novembre 1989. La Convention est entrée en vigueur le 2 septembre 1990. La Convention relative aux droits de l'enfant précise très clairement les principes directeurs d'interprétation, de conception des politiques sociales, et de vérifications des procédés employés par les États pour observer et respecter chacun de ces droits protégés. Ces principes directeurs sont les suivants: la non-discrimination (article 2); l'intérêt supérieur de l'enfant (article 3); la survie et le développement de l'enfant (article 6), et le droit d'expression (article 12).

¹¹⁰ Cillero Bruñol, Miguel "Infancia, Autonomía y Derechos: una cuestión de principios" in *Derecho a tener derecho*, Volume 4, UNICEF, IIN, Fundación A. Senna, p. 31.

¹¹¹ Cour I.D.H., *Caso "Instituto de Reeducación del Menor" Vs. Paraguay*. Jugement du 2 septembre, 2004. Série C No. 112, paragraphes 147.

¹¹² Cour I.D.H., *Juridical Condition and Human Rights of the Child*. Avis Consultatif OC-17/02 du 28 août 2002, Série A N°171, paragraphe 137.

du fonctionnement de la garantie de la jouissance effective des droits des personnes de moins de dix-huit ans.¹¹³

89. Historiquement, de l'avis de la Commission, la relation entre les forces de police et ce secteur de la population qui comprend les enfants et les adolescents a toujours été complexe, marqué par de graves problèmes de communication. Dans divers pays de la région où la hausse des niveaux de violence et de criminalité porte de vastes secteurs de la population à réclamer encore plus de mesures répressives, la relation entre la police et les jeunes est devenue d'autant plus difficile. C'est pourquoi l'efficacité des mesures susmentionnées de protection spéciales, appliquées dans le cadre de l'action policière, a tout à voir avec un cadre juridique adapté aux normes internationales et au fonctionnement d'unités de police spécialement formées pour intervenir dans des situations où des jeunes de moins de dix-huit ans sont impliqués, qu'ils soient les victimes ou les auteurs d'actes de violence ou d'infractions. En dépit de ce qui précède, tout le personnel policier devrait recevoir une formation de base appropriée pour apprendre comment se comporter dans des situations de ce genre; et également, des protocoles d'intervention devraient être introduits, ainsi que des critères de dérivation, et des installations pour un travail d'équipe avec d'autres institutions publiques et organisations de la société civile.

90. La politique publique relative à la sécurité citoyenne doit accorder une attention particulière aux relations entre la police et les migrants et leurs familles, consciente que les femmes des migrants, leurs enfants et adolescents sont les plus vulnérables. Dans beaucoup de pays de la région, les migrants sont non seulement stigmatisés et responsabilisés par de vastes secteurs de la population de l'accroissement de la violence et de la criminalité, mais ils sont aussi la proie facile de la criminalité et de la violence publique et privée. Pour ce qui est des normes internationales des droits humains des migrants, la Cour interaméricaine et la Commission interaméricaine ont adopté des positions sur : (1) les raisons invoquées pour dénier aux immigrants leur liberté; (2) les directives régissant leur détention pendant les procédures d'immigration; (3) les règles d'une application régulière de la loi régissant la détention pendant les procédures d'immigration; (4) les garanties de représentation judiciaire pour pouvoir contester des décisions dans des affaires de déportation individuelle et d'expulsion en masse; et (5) l'accès aux droits sociaux fondamentaux dans le cas d'immigrants sans papiers, spécialement leurs droits fondamentaux à l'emploi. Souvent, ces processus d'exclusion entrent en jeu dans le contexte de l'"intégration partielle" d'immigrants légitimes dont la reconnaissance des droits ne couvre pas la même gamme que ceux des citoyens du pays.

¹¹³ "Il est peut-être plus facile de comprendre maintenant que toute diminution du degré des pouvoirs discrétionnaires est directement proportionnelle aux exemples réels de démocratie en action. L'histoire et l'expérience nous confirment qu'il n'y a pas un seul exemple qui montre que le pouvoir discrétionnaire (prédominance de toute condition subjective) ait fonctionné efficacement (comme il le devrait, selon ce qu'il prétend) pour servir les secteurs les plus faibles et les plus vulnérables." García-Méndez, Emilio Infancia, *Ley y Democracia en América Latina*, Temis-Depalma, Santafe de Bogotá-Buenos Aires, 1999, p. 28. Voir aussi sur ce sujet: Commentaire général N° 5 de la Convention relative aux droits de l'enfant, 34e session, 19 septembre-3 octobre 2003: "Mesures générales pour l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant", Articles 4 et 42, et paragraphe 6 de l'article 44, disponible sur [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(symbol\)/CRC.GC.2003.5.En](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(symbol)/CRC.GC.2003.5.En).

Pour ajouter à ces problèmes, des menaces aux droits humains des immigrants et de leurs familles existent: elles prennent la forme du trafic et de la traite des êtres humains et de la violence dans les zones frontalières.¹¹⁴ La Cour a soutenu que :

[L]es migrants, en tant que sujets de droits de l'homme, sont dans une situation vulnérable; ils se trouvent dans une situation individuelle de manque ou de différence de pouvoir par rapport aux non-migrants (les nationaux du pays ou les résidents). Cette situation de vulnérabilité a une dimension idéologique, et se produit dans un contexte historique qui est différent pour chaque État, et qui est maintenu par des situations *de jure* (inégalités entre ressortissants et étrangers selon les lois) et *de facto* (inégalités structurelles). Cela mène à l'établissement de différences dans leur accès aux ressources publiques administrées par l'État.¹¹⁵

91. D'un autre côté, les États membres doivent prendre en compte que les principes d'égalité devant la loi, la protection égale devant la loi, et la non-discrimination doivent régir le système de protection des droits au travail des membres des forces de police. La Commission a eu l'occasion de se prononcer sur les conditions de travail des agents de police dans la grande majorité des pays de la région, et elle a découvert que les "les conditions physiques dans lesquelles ils travaillent ne sont pas bonnes, et d'autres aspects de leurs conditions de travail sont déplorables. Les salaires sont aussi très bas".¹¹⁶ Parmi les mesures positives visant à garantir les droits humains associés à la sécurité citoyenne, les États membres doivent se doter d'une police professionnelle. Il faut donc que les statuts et règlements qui régissent avec précision la carrière policière doivent être observés. La Commission a déjà dit qu'une vraie carrière de fonctionnaire public dans les services policiers doit être créée, et qu'elle doit inclure un processus rigoureux de formation comportant un apprentissage en matière de procédures policières et de droits humains; des critères de sélection stricts, et un système de promotions. Outre ce qui précède, les ressources matérielles nécessaires à l'exercice des fonctions des policiers devraient être disponibles; les membres des forces de police devraient bénéficier d'un salaire décent qui devrait être proportionnel au travail qu'ils accomplissent, et qui puisse attirer de nouvelles recrues; enfin, les excès doivent être punis pour purger la police d'éléments corrompus et criminels.¹¹⁷ En même temps, la carrière policière devrait préciser les conditions qui doivent être présentes lorsque l'officier cesse d'exercer ses fonctions, et offrir des régimes de sécurité sociale qui garantissent une bonne qualité de vie à l'officier lorsqu'il part en retraite.

¹¹⁴ Organisation internationale pour les migrations (OIM), *Los estándares internacionales en materia de derechos humanos y las políticas migratorias*, Rapport établi en partenariat avec le Centre des droits humains de l'Université de Lanús (Argentine), 7e Conférence sud-américaine sur les migrations, Caracas, 2007, disponible sur <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5577.pdf>

¹¹⁵ Cour I.D.H., *Statut juridique et droits des migrants sans papiers*. Avis consultatif du 17 septembre, 2003, Série A N° 18, paragraphe 112.

¹¹⁶ CIDH, *Rapport sur la Situation des droits de l'homme au Mexique*, Chapitre V, paragraphe 391. Disponible en espagnol et anglais.

¹¹⁷ CIDH, *Rapport sur la Situation des droits de l'homme au Mexique*, paragraphe 39. Disponible en espagnol et anglais.

92. La Commission rappelle que la doctrine la plus reconnue dans la région mentionne les droits suivants parmi ceux des membres des forces de police : (1) un salaire équitable qui permette un niveau de vie décent à l'officier de police et à sa famille, qui tient compte des dangers, des responsabilités et de la pression auxquels est soumis le policier chaque jour dans son travail, ainsi que de la capacité technique qu'exige sa profession ; (2) les conditions de sécurité et l'hygiène dans le travail; (3) le respect des horaires de travail et le soutien psychologique et physique quand il le faut; (4) du temps libre pour le repos et des vacances qui soient proportionnelles au lourd tribut causé par la permanence des pressions; (5) le devoir d'obéir aux ordres des supérieurs quand ces ordres sont conformes aux lois ; sinon, le droit de les contester sans avoir à faire face plus tard à des sanctions disciplinaires ou pénales pour avoir refusé d'obéir aux ordres illégaux ou à ceux qui violent les droits humains; (6) une formation appropriée, offerte en permanence qui met l'officier de police en mesure de remplir ses fonctions, et d'avoir une carrière dans le service policier qui sera l'appui académique et professionnel d'une transformation culturelle. Les hommes et les femmes des forces de l'ordre doivent bénéficier d'un entraînement et d'une formation pratique continus en matière de droits humains; d'une formation et d'un apprentissage approfondis en matière d'évaluation tactique des dangers pour qu'ils soient capables de déterminer, dans toute situation, si l'usage de la force, notamment de la force meurtrière, est proportionnée, nécessaire et légale.¹¹⁸

93. En ce qui concerne aussi les droits dont jouissent le personnel des services de police, il est indispensable de mentionner l'exercice du droit syndical. Les États membres doivent garantir aux membres des forces de police le droit d'association pour qu'ils puissent défendre leurs droits professionnels, comme le prescrit le droit international. Un équilibre permanent doit être maintenu entre le droit des officiers de police de s'associer pour des revendications professionnelles et les obligations que les États membres doivent assumer à l'égard de toute la population relevant de leur juridiction, tout cela conformément au Droit international des droits humains. Parvenir à cet équilibre détermine que les activités syndicales des hommes et les femmes des services de police soient soumises à certaines limitations ou restrictions qui ne s'appliquent pas à d'autres salariés, qu'ils soient fonctionnaires publics ou du secteur privé, et qui sont uniques à une institution régie par des normes de discipline et de hiérarchie spécifiques et par les besoins d'une société démocratique. Ce rapport discutera de ce point lorsqu'il examinera le droit à la liberté d'association et ses rapports avec les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne.

94. Un autre aspect essentiel touchant une carrière de fonctionnaire public dans le service policier pour les femmes et les hommes est la création de mécanismes de formation permanente et d'entraînement spécialisé. Les États membres ont l'obligation d'assurer l'actualisation des compétences et pratiques professionnelles de tout le personnel policier. Œuvrant en coopération avec des institutions compétentes, ils doivent planifier et tenir des cours, des séminaires et des conférences, et fournir les matériels d'étude, dans le but général de donner aux officiers de police une formation professionnelle permanente, spécialement dans des domaines et techniques qui ont connu

¹¹⁸ Domínguez Vial, Andrés *Policía y Derechos Humanos*, Policía de Investigaciones de Chile/IIDH, Santiago, 1996.

le plus de changements et d'évolution. Le personnel policier devra pouvoir constamment bénéficier des meilleures installations pour assister aux activités de remise à niveau et poursuivre ses études à un niveau plus avancé dans des termes compatibles avec la prestation de ses services. Pour garder ces activités et cet entraînement spécialisé sur la bonne voie, les autorités responsables doivent périodiquement évaluer les compétences et les connaissances professionnelles du personnel policier. Lorsqu'elle a examiné la situation de la sécurité citoyenne dans la région, la Commission a réitéré que:

(...) une grande partie du problème repose sur la précarité de la formation des agents de police (...) Beaucoup d'entre eux n'ont jamais achevé la phase préparatoire à leur formation qui est généralement superficielle et qui a peu de rapport avec ce qui devrait être leur rôle principal: enquêter sur les délits et engager les poursuites connexes. Le manque de formation appropriée signifie que non seulement ils n'ont pas une idée claire de l'importance de légalité, mais ils ont aussi du mal à fonctionner dans le cadre des lois. L'habitude d'opérer d'une certaine façon, sans être requis de rendre compte des abus qu'ils auraient commis, a créé un type de comportement dont il est difficile de se débarrasser.¹¹⁹

95. L'un des obstacles majeurs auxquels se heurtent les États membres pour assumer adéquatement les obligations qu'ils ont contractées au regard des droits entrant en jeu dans la sécurité citoyenne a été le manque de mécanismes appropriés de responsabilisation qui assurent une gestion transparente et qui favorisent différentes modalités de contrôle de la part des citoyens. La Commission a parlé de ce problème en ces termes: "[I]a sécurité citoyenne est compromise (...) par le fait qu'il n'y a pas de force de police efficace, respectueuse des droits de la personne, qui soit consacrée à la sécurité interne, et qui rende ainsi possible un rapprochement entre la police et les citoyens".¹²⁰ Par conséquent, une structure institutionnelle et des ressources humaines et matérielles sont essentielles pour cette modalité de gestion; des indicateurs doivent être créés et rendus publics de façon que toute la population sache ce qu'ils sont; en outre, les moyens de vérifier la conformité avec les buts ou objectifs proposés dans une politique publique relative à la sécurité citoyenne doivent être aussi clairement définis.

96. Du point de vue du code de conduite des forces de police, la Commission observe que de nombreux pays dans la région manquent de règlements clairs et précis sur les pouvoirs et les limites attribués aux forces de police lors de leurs interventions. En général, les procédures de police sont soumises à une réglementation administrative à travers des règles, des directives et des ordres de service. Sauf quelques rares exceptions, les procédures de police sont très rarement énoncées dans les lois. Comme la Commission l'a fait remarquer plus haut dans le présent rapport, selon la jurisprudence de la Cour

¹¹⁹ CIDH, *Rapport sur la Situation des droits de l'homme au Mexique*, Chapitre V, paragraphe 390. Disponible en espagnol et anglais.

¹²⁰ CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*. Disponible uniquement en espagnol, paragraphe 93. Disponible en espagnol et anglais.

interaméricaine, toute limitation ou restriction à l'exercice des droits humains doit être l'objet d'une loi, dans le sens formel ou matériel.¹²¹ L'absence d'un cadre juridique clair, dûment diffusé dans le public, qui constitue la base de la formation des officiers de police, favorise l'utilisation du pouvoir discrétionnaire dans les agissements des agents de l'État dans ce domaine, créant ainsi les conditions propices à des situations qui invitent les déviations et les abus de pouvoir.¹²²

97. Dans ce sens, et selon le principe de la légalité, les États membres ont pour obligation d'établir des normes ayant force de loi, et conformes aux normes internationales en la matière, qui régissent strictement les procédures policières. Une telle réglementation est particulièrement importante dans des cas où la police a été appelée à agir rapidement, avant que le Parquet ou le tribunal compétent aient pu examiner tous les faits. Les agents de l'Etat doivent connaître et suivre ces règles à la lettre. L'État, pour sa part, doit employer tous les moyens en son pouvoir pour garantir que ces règles soient connues du public. La Cour interaméricaine a cité l'analyse de l'Article 2 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies soutenant ce qui suit:

(...) l'article 2 du Pacte laisse généralement aux Etats parties concernés la latitude de choisir leur méthode d'application de ses prescriptions sur leurs territoires dans le cadre qui y est décrit. Il reconnaît, en particulier, que cette application ne dépend pas seulement de promulgations constitutionnelles ou législatives, qui sont souvent elles-mêmes insuffisantes en soi. Le Comité pense qu'il faut attirer l'attention des États parties sur le fait que cette obligation prévue dans le Pacte ne se borne pas au respect des droits de la personne, mais que les États parties ont également contracté l'engagement de garantir la jouissance de ces droits par tous les individus relevant de leur juridiction. Cet aspect appelle à des activités concrètes de la part des États parties pour mettre les individus en mesure de jouir de leurs droits (...) Il est très important à cet égard que les individus sachent ce que sont leurs droits consacrés dans le Pacte (et dans le Protocole facultatif, selon le cas) et aussi que toutes les autorités judiciaires et administratives soient conscientes des obligations contractées par l'État partie dans le Pacte.¹²³

¹²¹ Cour I.D.H., Avis consultatif OC 6/86 du 9 mai 1986, Série A No. 6.

¹²² Barcelona Llop, Javier, *Policía y Constitución*, Tecnos S.A., Madrid, 1997. " Dans un état démocratique, où il est présumé que "l'ordonnement juridique se fonde sur la prémisse que les droits et les libertés sont primordiaux, il est clair que l'application de la loi devrait, en fin de compte, être vue comme la protection d'un système normatif dans lequel les points de repère essentiels sont les droits et les libertés (...) La police n'est pas seulement liée par l'obligation de protéger ces droits et ces libertés, mais elle doit comprendre que tout ce qu'elle fait doit être imprégné du respect qu'elle a de ces droits et de ces libertés. En d'autres termes, le système de droits et de libertés est la norme à laquelle tout comportement de police doit nécessairement obéir."

¹²³ Cour I.D.H., *Statut juridique et droits des migrants sans papiers*. Avis consultatif 18/03 du 17 septembre 2003, Série A N° 18, paragraphe 79, citant le Comité des droits de l'homme de l'ONU, Commentaire général 3, Article 2: Application au niveau national, 13e session, 1981), *Compilation of General Comments and* Continued...

98. De même, la réglementation régissant les procédures de police doit elle aussi inclure un code d'éthique ou des principes de conduite policière. La loi doit alors définir les mesures disciplinaires internes qui consacrent la procédure régulière administrative, en précisant toute conduite des effectifs policiers qui feraient l'objet d'une réprimande disciplinaire; elle doit préciser les organismes compétents, les procédures qui doivent être suivies dans les enquêtes sur chaque affaire spécifique; les peines qui seront imposées, ainsi que les recours auxquels l'officier concerné peut faire appel pour contester toute décision. Tout ceci naturellement, sans préjudice des responsabilités pénales que l'officier aurait encourues, et qui relèveraient de la juridiction des tribunaux ordinaires. Un système disciplinaire de police qui fonctionne correctement (avec des agences internes d'investigation chargées des poursuites, et le cas échéant, des mesures punitives pour des conduites déjà classées comme délits mineurs ou d'autres infractions plus graves) est un élément essentiel dans une force de police moderne, professionnelle et démocratique. Ceci dans la mesure où un système disciplinaire qui offre toutes les garanties constitutionnelles et qui fonctionne sur la base du principe de célérité doit constituer une incitation fondamentale pour tous ces officiers de police qui s'acquittent de leurs fonctions dans le respect de la loi. De même, la qualité du système disciplinaire d'une force de police sera un facteur primordial contribuant à mettre fin à l'impunité et à accroître la confiance du public à l'égard de l'État en sa qualité de dépositaire de la force publique, parce que le public percevra que le comportement de la police est transparent, réglementé et non arbitraire.

99. Dans le passé, la Commission a examiné ces questions et a exprimé sa préoccupation face aux pratiques inappropriées employées par certaines forces de police, et du "manque d'attention adéquate de la part de l'État dans ce domaine (...), car une police honnête, professionnelle dans sa démarche, bien formée et efficace est essentielle pour gagner la confiance des citoyens". La Commission a souligné qu'aussi longtemps que les gens hésiteront à dénoncer des actes criminels parce qu'ils jugent que la police

est mal équipée, en tant qu'organisation, pour mener à bien les enquêtes nécessaires, on verra encore davantage de cas dramatiques de gens qui rendent justice eux-mêmes, et donc davantage d'impunité. Afin de combattre ce problème, la Commission estime qu'une véritable carrière policière doit être mise en place, qu'elle doit comporter un processus rigoureux de formation, accompagné des cours de formation technique et aux droits de l'homme, de critères de sélection stricts, et d'un système de promotion. Tout ce qui précède doit être soutenu avec des ressources matérielles nécessaires pour mettre la police en mesure d'exercer ses fonctions; les officiers doivent percevoir un salaire décent, proportionnel au travail qu'ils accomplissent, et qui permettra d'attirer de bonnes

...continuation

General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, .N.U Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 à 4 (1994), paragraphes 1 et 2.

recrues ; enfin, les excès devraient être punis dans le but de purger la police d'éléments corrompus et criminels".¹²⁴

5. Intervention des forces armées dans le travail de sécurité citoyenne

100. La Commission voudrait insister sur l'une de ses préoccupations majeures en ce qui a trait aux actions menées par les États membres au titre de leurs politiques relatives à la sécurité citoyenne : l'implication des forces armées dans des tâches professionnelles qui, en raison de leur nature, relèvent strictement de la compétence des forces de police. La Commission a observé à maintes reprises que les forces armées ne sont pas adéquatement formées pour s'occuper de la sécurité citoyenne ; il faut donc une force de police civile efficace, respectueuse des droits humains et capable de combattre l'insécurité des citoyens, la criminalité et la violence sur le plan intérieur.¹²⁵

101. La préoccupation de la Commission face à cette situation retrouvée dans divers pays de la région est aussi liée au fonctionnement du système démocratique de gouvernement, parce que :

dans un système démocratique, il est essentiel d'établir une distinction claire et précise entre la sécurité intérieure en tant que fonction policière, et la défense nationale en tant que fonction des forces armées, parce que ce sont deux institutions en substance différentes, créées dans des buts différents et différentes dans la formation et la préparation de leurs membres. L'histoire des Amériques montre que, en termes très généraux, les interventions des forces armées dans les affaires de sécurité intérieure s'accompagnent de violations de droits de l'homme dans des circonstances violentes. L'expérience nous montre donc qu'il est recommandable d'éviter l'intervention des forces armées dans les questions de sécurité intérieure parce qu'elle entraîne le risque de violations aux droits de l'homme.¹²⁶

102. Une politique publique relative à la sécurité citoyenne qui devient un outil efficace mettant les États membres en mesure de répondre correctement à leurs obligations de respecter et de garantir les droits humains de toutes les personnes relevant de leur juridiction, doit pouvoir s'appuyer sur des institutions opérantes et une structure professionnelle adaptée à ces fins. La distinction entre les fonctions des forces armées, qui sont limitées à la défense de la souveraineté nationale, et les fonctions des forces de police, qui ont la responsabilité exclusive en matière de sécurité citoyenne, est un point de départ essentiel qui s'avère incontournable lorsqu'il s'agit de concevoir et de mettre en

¹²⁴ CIDH, *Rapport sur la Situation des droits de l'homme au Mexique*, paragraphe 392. Disponible en espagnol et anglais.

¹²⁵ CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*. Disponible uniquement en espagnol, paragraphe 113. Disponible en espagnol et anglais.

¹²⁶ CIDH, *Rapport sur la Situation des droits de l'homme au Venezuela*, paragraphe 272. Disponible en espagnol et anglais.

œuvre une politique publique relative à la sécurité citoyenne. La Cour a maintenu, en référence à ce point, que : " (...) les États doivent restreindre au maximum le recours aux forces armées pour contrôler les troubles internes, parce qu'elles sont entraînées pour se battre contre un ennemi et non pas pour protéger et contrôler les civils, une tâche qui est propre aux forces de police."¹²⁷

103. Dans la région l'on observe une proposition récurrente - parfois même concrétisée directement - que les forces armées s'occupent de la sécurité intérieure sous prétexte que la violence ou la criminalité sont en hausse. La Commission s'est attachée à l'étude de ce point, et a indiqué que des arguments de ce type "sont le résultat de la confusion du concept de sécurité publique avec celui de sécurité nationale, alors que sans aucun doute, le niveau de criminalité ordinaire, aussi élevé soit-il, ne constitue pas une menace militaire à la souveraineté de l'Etat".¹²⁸

104. Une question particulièrement grave est que dans certains pays de la région, la participation des forces armées dans les domaines de sécurité intérieure non seulement est flagrante puisque celles-ci sont déployées à travers le pays dans le cadre d'une stratégie dont l'objectif principal est d'augmenter la visibilité des troupes au moyen de patrouilles préventives ou dissuasives; mais ce qui est encore plus inquiétant, les forces armées se mêlent aussi aux enquêtes pénales et à la collecte de renseignements. La Commission a observé que dans certains cas, les forces armées "continuent à participer aux enquêtes pénales – en particulier dans des affaires portant sur le trafic de stupéfiants ou la criminalité organisée – au contrôle de l'immigration, et aux services civils de renseignements".¹²⁹ Pour le bon fonctionnement d'un système démocratique de gouvernement, ce genre d'activités devrait incomber à la police civile, soumise à une surveillance nécessaire de la part du parlement, et au besoin, du système judiciaire.

105. En dernière analyse, les questions qui ont trait à la sécurité citoyenne appartiennent exclusivement aux forces de police civile, qui doivent être organisées et formées dans les termes décrits plus haut dans ce rapport. Dans cette perspective, la Commission interaméricaine partage l'opinion suivante : "L'Etat doit être prêt et disposé à faire face à des conflits en employant des moyens pacifiques, dans la perspective axiomatique de la sécurité citoyenne selon laquelle les différends se présentent entre les citoyens qui doivent être protégés, et non pas entre les ennemis que l'on doit combattre".¹³⁰

¹²⁷ Cour I.D.H. *Caso Montero Aranguren y otros. ((Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Jugement du 5 juillet 2006. Série C N° 150, paragraphe 78.

¹²⁸ CIDH, *Rapport sur la situation des droits de l'homme au Mexique*, paragraphe 403. Disponible en espagnol et anglais.

¹²⁹ CIDH, Communiqué de presse 8/03, 29 mars 2003. Disponible en espagnol et anglais.

¹³⁰ Ramírez Ocampo, Augusto, *Seguridad ciudadana y derechos humanos*, Commission andine de juristes, Lima, 1999. Sur le même sujet, la Haut-commissaire aux droits de l'homme, Louise Arbour a fait publier la note suivante à l'issue de sa mission au Mexique le 8 février 2008: "Pendant ma visite, j'ai vu et entendu que la situation des droits de l'homme au niveau national suscitait des préoccupations persistantes dans de nombreux domaines. Une question qui ressort de toutes celles portées à mon attention est la question du recours à l'armée pour des interventions liées à l'application de la loi. Je fais remarquer que la principale obligation de
Continued...

V. LES DROITS ENTRANT EN JEU DANS LA POLITIQUE PUBLIQUE RELATIVE À LA SÉCURITÉ CITOYENNE

A. Droit à la vie

106. Le droit à la vie est protégé par la Déclaration américaine et la Convention américaine

Déclaration américaine – Article I. Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à l'intégrité de sa personne.

Convention Américaine. – Article 4. (1) Toute personne a droit au respect de sa vie. Ce droit doit être protégé par la loi, et en général à partir de la conception. Nul ne peut être privé arbitrairement de la vie. (2) Dans les pays qui n'ont pas aboli la peine de mort, celle-ci ne pourra être infligée qu'en punition des crimes les plus graves en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent en application d'une loi prévoyant cette peine qui était en vigueur avant la perpétration du crime. La peine de mort ne sera pas non plus appliquée à des crimes qu'elle ne sanctionne pas actuellement. (3) La peine de mort ne sera pas rétablie dans les Etats qui l'ont abolie. (4) En aucun cas la peine de mort ne peut être infligée pour des délits politiques ou pour des crimes de droit commun connexes à ces délits. (5) La peine de mort ne peut être infligée aux personnes qui, au moment où le crime a été commis, étaient âgées de moins de dix-huit ans ou de plus de soixante-dix ans; de même elle ne peut être appliquée aux femmes enceintes. (6) Toute personne condamnée à mort a le droit de demander l'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine. L'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine de mort peuvent être accordées dans tous les cas. La sentence de mort ne peut être exécutée tant que la demande sera pendante devant l'autorité compétente.

Ce droit est aussi reconnu par d'autres instruments internationaux tels que : La Déclaration universelle des droits de l'homme (article 3) ;¹³¹ Le Pacte international relatifs aux droits civils

...continuation

l'État est de protéger et de défendre les vies humaines et la sécurité physique des personnes. Dans une situation où l'autorité de l'Etat est sérieusement mise en question par des criminels lourdement armés et organisés, et les déficiences graves des agences responsables de faire respecter la loi y compris la corruption généralisée, je reconnais le dilemme auquel les autorités doivent faire face en s'acquittant de leur mission de protéger les personnes. Cependant, le recours à l'armée est toujours problématique, parce qu'elle n'est fondamentalement pas faite – en raison de sa formation, sa philosophie, son équipement et ses attitudes – pour remplir des fonctions d'application de la loi. Il faut se concentrer sur l'apport urgent de ressources nécessaires pour renforcer les agences civiles qui travaillent avec intégrité et professionnalisme. Entre temps, les tribunaux civils doivent être compétents pour juger les actions du personnel de l'armée qui exerce des fonctions liées à l'application de la loi, et des voies de droit efficaces doivent être employées dans le cas de violations de droits de l'homme perpétrés par des membres de l'armée. Disponible sur <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/A2804F56E452D130C12573EC0057685B?opendocument>

¹³¹ "Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa *personne*."

et politiques (article 6 (1)) ;¹³² la Convention relative aux droits de l'enfant (article 6 .1)¹³³ et la Convention de Belém do Pará, articles 3 et 4.¹³⁴

107. En appliquant la politique publique relative à la sécurité citoyenne, les États membres peuvent manquer à leurs obligations au regard de la protection du droit à la vie essentiellement dans deux types de situation : (1) quand l'État n'adopte pas de mesures efficaces de protection contre les actions de parties privées qui menacent ou violent le droit à la vie de personnes relevant de sa juridiction ; et (2) quand les forces de sécurité de l'État ont recours à la force meurtrière qui dépasse les limitations reconnues internationalement. La Commission a défini l'étendue de ses obligations quand elle a réitéré que :

(...) l'article 27 de la Convention américaine prescrit que le droit à la vie est un droit qui ne peut être dérogé. C'est pourquoi, les États ne peuvent, même en temps de guerre, de danger public ou d'autre situation d'urgence qui menace son indépendance ou sa sécurité, prendre des mesures pour suspendre la protection du droit à la vie.¹³⁵

108. Les États ont l'obligation de prévenir, d'investiguer, et de punir de façon raisonnable des actes qui impliquent les violations au droit à la vie, y compris ceux commis par des agents de l'État ou des individus. La Commission a spécifiquement mentionné le haut niveau d'impunité en ce qui concerne les nombreuses exécutions extrajudiciaires commises par des agents de l'État dans le contexte du phénomène connu comme "meurtres sur commande" au titre de la soi-disant protection de la sécurité citoyenne.

109. La hausse de la criminalité dans la région –spécialement dans les modalités qui acceptent un plus haut degré de violence contre les personnes – est devenue l'une des menaces principales au droit à la vie. Comme il a déjà été mentionné dans ce rapport, les plus hauts niveaux de victimisation se situent parmi les adolescents et les jeunes des secteurs à revenus moyens et faibles, et les femmes. Néanmoins, la criminalité et les diverses formes de violence interpersonnelle et sociale menacent le droit à la vie de toutes les personnes, indépendamment de l'âge ou de la couche sociale. La Commission voudrait mentionner spécialement que conformément à ses obligations positives en matière de garantie et de protection des droits humains, et au titre de sa politique publique relative à la sécurité citoyenne, l'État doit concevoir et mettre en pratique des plans et des programmes de prévention efficaces dont les objectifs sont d'arrêter la propagation de la violence et de la criminalité tout en offrant toutes les ressources nécessaires pour poursuivre les auteurs des

¹³² "Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie."

¹³³ "Les Etats parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie."

¹³⁴ Article 3. "La femme a le droit de vivre dans un climat libre de violence, tant dans sa vie publique que dans sa vie privée ». Article 4. « Toute femme a droit à la reconnaissance, à la jouissance, à l'exercice ainsi qu'à la protection de tous les droits et libertés consacrés dans les instruments régionaux et internationaux traitant des droits de l'homme. Ces droits comprennent, entre autres: a. le droit au respect de la vie."

¹³⁵ CIDH, *Rapport sur le terrorisme et les droits de l'homme*, paragraphe 84. Disponible en espagnol et anglais.

infractions et les déférer au système judiciaire, spécialement les infractions qui sont impliquent la violence contre les personnes.

110. La Commission réitère sa préoccupation face aux obstacles qui, dans les cas spécifiques de jeunes filles et de femmes victimes de violence et de criminalité, sont observés dans la région empêchant que les États membres mettent une diligence raisonnable au service d'une action opportune pour empêcher des événements de ce genre ou pour en poursuivre les auteurs. Parce que les femmes et les jeunes filles sont plus vulnérables à certains types de délits de droit commun et de crimes organisés, il appartient à l'État de prendre des mesures spécifiques dans son ordonnancement juridique, et dans la capacité opérationnelle des institutions du système de sécurité du citoyen dans le cadre général des prescriptions des normes internationales de protection des droits humains, spécialement les dispositions de la Convention interaméricaine sur la prévention, la punition et l'éradication de la violence contre les femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant, des Nations Unies, et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, des Nations Unies. Dans plusieurs pays de la région, le fémicide (c'est-à-dire l'assassinat de femmes motivé par leur condition féminine) a augmenté depuis quelques années à un rythme alarmant, mais on n'a pas vu de progrès significatifs dans les enquêtes d'affaires et la poursuite des auteurs de ce genre de crime. Dans un même sens, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, a souligné que :

"L'obligation de diligence signifie que les États ont le devoir de prendre des mesures positives pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, les protéger de tels actes, en punir les auteurs et offrir réparation aux victimes. À ce jour cependant, l'application du critère de la diligence normale est plutôt "étatocentrique" et consiste simplement à réagir à la violence au moment où elle se produit, sans tenir compte le plus souvent de l'obligation de prendre des mesures de prévention et d'accorder réparation, ni de la responsabilité des acteurs non étatiques."¹³⁶

111. De même, la Commission a attiré l'attention en temps opportun, sur la situation de vulnérabilité particulière des femmes autochtones et des femmes de descendance africaine. Elle a indiqué que:

... certains groupes de femmes ont des besoins spéciaux lorsqu'elles sont victimes de violences et qu'elles cherchent une protection judiciaire (...) La CIDH a observé que la violence, la discrimination, et l'accès à la justice sont particulièrement problématiques pour les femmes autochtones ou de descendance africaine. Dans leur cas, le racisme joue un grand rôle comme l'une des causes du déni de leurs droits. La Commission a constaté que les obstacles auxquels ces femmes se heurtent pour trouver

¹³⁶ Nations Unies, Conseil économique et social, 62e session, E/CN.4/2006/61, 20 janvier 2006, disponible sur <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/103/50/PDF/G0610350.pdf?OpenElement>.

des voies de recours adéquats et effectifs en vue de la réparation des violations qu'elles ont souffertes peuvent être particulièrement critiques, parce que ces femmes sont les victimes de multiples formes de discrimination : discrimination fondée sur leur condition féminine, discrimination fondée sur leur origine ethnique ou leur race, et discrimination fondée sur leur statut socio-économique.¹³⁷

Donc, au titre de leurs politiques relatives à la sécurité citoyenne, les États membres ont l'obligation d'adopter des mesures spéciales de protection pour faire face à ces situations, et pour que les droits des femmes autochtones et de descendance africaine puissent être dûment protégés et garantis.

112. Les États ont l'obligation d'identifier et de poursuivre les auteurs des privations arbitraires du droit à la vie en raison du lien étroit existant entre l'obligation de prévenir, de poursuivre et de punir, et l'obligation d'offrir des réparations par la suite de violations des droits de la personne, en essayant, si possible, de rétablir le droit violé. À ces effets, les États membres doivent affecter les crédits budgétaires nécessaires pour se doter de ressources humaines, techniques et infrastructurelles nécessaires pour avoir une force de police et des agents du Ministère public dûment spécialisés en enquêtes pénales. Les carences historiques dans ces domaines ont toujours été l'une des causes de l'impunité, ce qui a sapé la confiance dans le système d'administration de la justice dans les Amériques.

113. La Commission a répété à maintes reprises sa position sur le recours à la force et parfois à la force meurtrière par des agents de l'État, et elle a spécifiquement cité la jurisprudence de la Cour interaméricaine et les normes acceptées internationalement.¹³⁸ La Commission a catégoriquement affirmé que l'État a le droit et l'obligation de fournir une protection lorsque la sécurité des personnes relevant de sa juridiction se trouve menacée par des situations de violence. La Commission a établi que dans les situations où la sécurité des personnes vivant sur son territoire est menacée par la violence, l'État a le droit et l'obligation de les protéger contre de telles menaces et peut, ce faisant, faire usage de la force meurtrière dans certaines situations.

Ce qui inclut, par exemple, l'usage de la force meurtrière par les forces de l'ordre dans des situations où elles ne peuvent strictement pas éviter

¹³⁷ CIDH, Communiqué de presse 11/07, 6 mars 2007, paragraphe 14. Disponible en espagnol et anglais.

¹³⁸ "Dans toute société, on confère à la police toutes sortes de pouvoirs pour qu'elle applique la loi et qu'elle maintienne l'ordre. Il est inévitable que l'exercice par tout officier de police de tout pouvoir qui lui a été attribué a un effet immédiat et direct sur les droits et les libertés de ses compatriotes (...) La police est autorisée à faire usage de la force dans certaines conditions et contraintes, mais elle a la grande responsabilité de s'assurer que son autorité s'exerce légalement et efficacement. La tâche de la police dans la société est difficile et délicate, et il est reconnu que l'usage de la force par la police dans des circonstances clairement définies et contrôlées est tout à fait légitime." Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme/ Centre pour les droits de l'homme et l'application des lois: *Droits de l'homme et application des lois: Guide pour la formation professionnelle des responsables de l'application des lois en matière de droits de l'homme* Série N° 5, New York et Genève, 1997, paragraphes 439- 440.

de l'utiliser pour se protéger elles-mêmes ou pour protéger d'autres personnes de la menace de mort imminente ou de blessures graves, ou pour maintenir par d'autres moyens la loi et l'ordre public, lorsque cette force est strictement nécessaire et proportionnée. La Cour a expliqué que, dans de telles circonstances, les États ont le droit de recourir à la force, même si cela signifie la privation de la vie des personnes.¹³⁹

114. L'usage de la force meurtrière par les agents de l'État est toujours le dernier ressort pour protéger les droits menacés par des actes violents ou criminels. Des interventions de ce type doivent être strictement régies par des principes qui garantissent la légalité du comportement d'une force de police. La Commission a observé que "selon les normes internationales établies à propos de l'usage de la force par des policiers dans l'exercice de leur fonction, la force employée doit être nécessaire et proportionnelle aux besoins de la situation et au but poursuivi".¹⁴⁰ Selon la Commission, l'ajustement des procédures employées par les agents de l'État pour se conformer aux normes internationales, signifie, entre autres choses, que l'usage de la force doit être nécessaire et proportionnelle à la situation, c'est-à-dire qu'elle doit être exercée avec modération et en proportion avec le but légitime poursuivi. En même temps, des blessures corporelles et les pertes de vies humaines doivent s'établir à leur plus bas niveau. Les moyens qui peuvent être employés pour mettre fin à des actes de violence et à la criminalité, et pour protéger les droits du public au regard de la sécurité citoyenne

ne sont cependant pas illimités. Au contraire, comme la Cour l'a spécifié, "quelles que soient la gravité de certains actes et la culpabilité des auteurs de certains délits, le pouvoir de l'État n'est pas sans limites, pas plus que l'État ne puisse recourir à n'importe quel moyen pour arriver à ses fins. (...) L'usage de la force sans discernement peut alors constituer une violation de l'article 4 de la Convention et une violation à l'article I de la Déclaration."¹⁴¹

115. Il est par conséquent fondamental que dans leur ordonnancement juridique interne, les États membres réglementent, au moyen de la législation, les procédures de recours à la force meurtrière par la police. La Commission observe que les États membres ont une obligation spécifique d'offrir une formation et un entraînement permanents aux membres de leurs forces de police pour que, lorsqu'ils emploient la force meurtrière dans leurs opérations, ils le fassent en stricte conformité avec les paramètres acceptés internationalement. Les États ont l'obligation de fournir à leurs forces de police les moyens, les armes, et l'équipement qui les mettront en mesure d'employer la force non meurtrière dans les procédures de dissuasion et de répression légitimes de la violence et

¹³⁹ CIDH, *Rapport sur le terrorisme et les droits de l'homme*, paragraphe 87. Disponible en espagnol et anglais.

¹⁴⁰ CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*. Disponible uniquement en espagnol, paragraphe 108. Disponible en espagnol et anglais.

¹⁴¹ CIDH, *Rapport sur le terrorisme et les droits de l'homme*, paragraphes 89-90. Disponible en espagnol et anglais.

de la criminalité. Dans la région, on a vu de nombreux cas répétés dans lesquels le droit à la vie a été violé par des membres des forces de sécurité de l'État qui auraient pu être évités si les membres des forces de sécurité de l'État avaient été équipés de moyens de dissuasion non meurtriers et d'un matériel de protection adéquat, plutôt que de ne compter strictement que sur des armes à feu pour accomplir la tâche qu'on leur avait assignée.

116. Dans ce cadre, les États membres doivent adopter les règlements nécessaires pour dicter le principe de nécessité dans l'usage de la force, principe selon lequel quelle que soit la situation, les mesures de sécurité défensives et offensives ne sont strictement nécessaires que pour exécuter les ordres légitimes d'une autorité compétente dans le cas d'actes de violence ou de criminalité qui mettent en danger le droit à la vie ou le droit à l'intégrité de toute personne. Dans le même ordre d'idées, des lois internes devraient prescrire que l'usage de la force meurtrière, doit être justifié par les principes de rationalité, de modération, et de proportionnalité, en prenant toujours en compte : (1) les droits devant être protégés; (2) le but légitime à atteindre; (3) les dangers auxquels doivent faire face les forces de police.¹⁴²

117. La Commission souligne que les agents de l'état doivent recevoir une formation et un entraînement appropriés par suite desquels ils auront recours, en premier lieu, à des moyens non violents pour faire face à des situations qui mettent en danger le respect des droits directement en jeu dans la sécurité citoyenne, avant d'en venir à l'emploi de la force physique, à des tactiques coercitives, ou aux armes à feu. L'usage de la force, y compris la force meurtrière, n'est légitime que lorsque des moyens non violents sont clairement inefficaces pour protéger les droits menacés. La formation et l'entraînement permanents que les nouvelles recrues et les officiers en service actif reçoivent sont essentiels pour réaliser cet objectif. Les membres des forces de sécurité doivent, pendant toute la période de leur service, toujours garder intacte leur capacité de discerner la gravité d'une menace afin d'envisager d'autres moyens optionnels d'y répondre, notamment, le type ou le degré de force qui doit être employé. La Commission réitère qu'il s'agit d'un droit professionnel des membres des forces de sécurité de l'État; par conséquent, les États membres ont l'obligation d'offrir à leurs agents une formation et un entraînement permanents.

¹⁴² Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990, N.U. Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, 1990. La 9^e disposition des Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois est conçue comme suit : "Les responsables de l'application des lois ne doivent pas faire usage d'armes à feu contre des personnes, 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, ou pour procéder à l'arrestation d'une personne présentant un tel risque et résistant à leur autorité, ou l'empêcher de s'échapper, et seulement lorsque des mesures moins extrêmes sont insuffisantes pour atteindre ces objectifs. Quoi qu'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."

118. Si l'usage de la force meurtrière devient strictement nécessaire, les codes de conduite doivent requérir tout d'abord que les agents de l'État s'identifient eux-mêmes comme tels, et qu'ensuite ils donnent aux personnes impliquées un avertissement clair de leur intention de recourir à la force, leur laissant ainsi suffisamment de temps pour s'arrêter et de se rendre, sauf dans les cas où la vie ou l'intégrité personnelle de tierces personnes ou des agents eux-mêmes court un danger imminent. La Commission réitère que l'utilisation d'armes à feu est une mesure extrême ; que celles-ci ne peuvent être utilisées que lorsque la police, employant des moyens non meurtriers, est encore incapable de dissuader et de retenir ceux qui menacent la vie ou l'intégrité personnelle de tierces personnes ou d'agents de police. Dans ce contexte, la Commission a souligné que :

[l']usage légitime de la force publique implique, entre autres facteurs, que celle-ci doit être à la fois nécessaire et proportionnelle à la situation; c'est-à-dire qu'elle doit être exercée avec modération et en proportion avec l'objectif légitime qui est poursuivi, tout en essayant en même temps de réduire à un minimum toute blessure corporelle et toute perte de vies humaines. Le degré de force exercé par les agents de l'État, comparé aux paramètres internationaux, ne doit pas être supérieur à ce qui est "absolument nécessaire". L'État ne doit pas recourir à la force d'une manière disproportionnée et immodérée contre des individus qui, parce qu'ils sont sous son contrôle, ne présentent pas de menace; dans de tels cas, l'usage de la force est disproportionnée.¹⁴³

119. De même, il faut souligner spécialement que, dans tous les cas où il s'avère strictement nécessaire de recourir aux armes à feu, les agents de la sécurité de l'État, conformément aux principes de proportionnalité et de modération, suivront un code de conduite qui exige que toute blessure ou dommage causés à l'agresseur soit le moindre possible. Dans la même perspective, une force de police doit garantir que les personnes qui sont blessées ou affectées, d'une manière quelconque, soient prises en charge et soignées immédiatement, que leurs proches et parents soient informés de leur sort dans les meilleurs délais. Les codes de conduite doivent aussi prescrire que tout membre de la force de police qui se sert de son arme à feu a l'obligation d'en informer immédiatement ses supérieurs pour qu'une enquête interne obligatoire soit entamée ; l'agent de l'État chargé de l'enquête doit immédiatement faire un rapport au Ministère public où tout autre juge compétent, selon le cas, qui décrit les événements ayant conduit à l'usage de la force meurtrière. La Cour a aussi statué qu'aussitôt mis au courant du fait que ses agents ont utilisé des armes à feu avec des conséquences néfastes, l'Etat doit, de sa propre initiative et sans délai, entamer une enquête sérieuse, impartiale et efficace.¹⁴⁴

120. Il est indispensable que les membres des forces de police puissent se référer à un cadre juridique qui leur apporte des assurances et des garanties nécessaires si

¹⁴³ CIDH, *Rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Amériques*, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev.1, 7 mars 2006, paragraphe 64. Disponible en espagnol et anglais.

¹⁴⁴ Cour I.D.H, *Caso Baldeón García v. Perú*. Jugement du 6 avril 2006. Série C N°147, paragraphe 143; *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*. Jugement du 15 septembre 2005. Série C N° 134, paragraphe 219.

la situation dramatique qui les force à se servir de la force meurtrière en légitime défense se présente, car il se peut que se produise une dérivation dans la situation par suite de laquelle une autre personne peut être privée de la vie. Les pires expériences dans ce domaine dans la région sont imputables, d'une part, à un personnel policier mal formé et/ou d'autre part, comme indiqué plus haut dans ce rapport, à l'absence de mesures de la part des autorités gouvernementales pour doter les officiers de police d'un équipement et des armes adéquats. Le revers de la médaille est une tendance à l'impunité, c'est-à-dire que les membres des forces de sécurité qui se sont servis de la force meurtrière de façon arbitraire et disproportionnée ou qui, dans un cas flagrant d'abus de pouvoir avec comme conséquence des exécutions extrajudiciaires, n'ont jamais eu à répondre de leurs actions.¹⁴⁵ Dans ce dernier cas, la Commission réitère que "l'obligation d'enquêter sur les violations des droits de l'homme d'une façon complète, indépendante, et impartiale, est inhérente au devoir de protection des droits de l'homme, reconnu par la Convention américaine".¹⁴⁶ De même, la Commission s'est aussi déjà prononcée au sujet de la nécessité que les États membres enquêtent sur des affaires impliquant la possibilité de violations du droit à la vie comme conséquence de l'usage de la force par des agents de la sécurité de l'État. Elle observe aussi que, comme la Cour interaméricaine l'a affirmé, la force ne doit être utilisée qu'exceptionnellement par les forces de sécurité de l'État, et être planifiée et limitée proportionnellement par les autorités. La Commission a aussi affirmé que dans le contexte des processus de réformes policières en cours dans un certain nombre de pays de la région, "des mesures préventives des cas d'abus de pouvoir qui débouchent sur la privation du droit à la vie ou d'attaques contre l'intégrité de la personne doivent être établies (...) comme des questions fondamentales".¹⁴⁷

B. Droit à l'intégrité de la personne

121. Le droit à l'intégrité de la personne est protégé par les articles I, XXV et XXVI de la Déclaration américaine et par les articles 5 et 7 de la Convention américaine.

Déclaration américaine- Article I. Tout être humain a droit à la vie, à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité de sa personne. Article XXV (...) Tout

¹⁴⁵ CIDH, Rapport No. 1/98, Affaire 11543, Rolando Hernández Hernández (Mexique), 5 mai 1998, paragraphe 74: " Dans des affaires précédentes, la CIDH a appliqué les critères établis dans les *Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions* " qui ont été recommandés par le Conseil économique et social des Nations Unies dans sa Résolution 1989/65 , et dont le but était de déterminer si un État s'était conformé à ses obligations de conduire une enquête approfondie, prompte et impartiale sur toute exécution sommaire de personnes relevant de son contrôle exclusif. Selon ces principes, dans des affaires de ce genre *l'enquête aura pour objet de déterminer la cause, les circonstances et le jour et l'heure du décès, le responsable et toute pratique pouvant avoir entraîné le décès, ainsi que tout ensemble de faits se répétant systématiquement. Toute enquête devra comporter une autopsie adéquate, le rassemblement et l'analyse de toutes les preuves physiques ou écrites et l'audition des témoins. L'enquête distinguera entre les morts naturelles, les morts accidentelles, les suicides et les homicides.* Voir aussi le Rapport N° 10/95, Affaire 10.580, Manuel Stalin Bolaños Quiñones (Équateur), paragraphes 32-34; Rapport N° 55/97, Affaire 11.137, Juan Carlos Abella (Argentine), paragraphes 413- 424.

¹⁴⁶ CIDH, Rapport No. 42/00, Affaire 11.103, Pedro Peredo Valderrama (Mexique), 13 avril 2000, paragraphe 59. Disponible en espagnol et anglais.

¹⁴⁷ CIDH, *Rapport Annuel 2006*, Chapitre IV, paragraphe 177. Disponible en espagnol et anglais.

individu qui a été privé de sa liberté a droit (...) à un traitement humain au cours de sa détention. Article XXVI. (...) Toute personne accusée a le droit (...) de ne pas se voir condamner à des peines cruelles, dégradantes ou inusitées.

Convention américaine- Article 5 (1) Toute personne a droit au respect de son intégrité physique, psychique et morale. (2) Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Toute personne privée de sa liberté sera traitée avec le respect dû à la dignité inhérente à la personne humaine. (3) La peine est personnelle et ne peut frapper que le délinquant. (4) Les prévenus doivent être, sauf dans des circonstances exceptionnelles, séparés des condamnés, et soumis à un régime approprié à leur condition de personnes non condamnées. (5) Lorsque le prévenu est dans sa minorité, il doit être séparé des adultes et traduit, avec toute la célérité possible, devant un tribunal spécialisé où il recevra un traitement approprié à son statut. (6) Les peines privatives de liberté doivent avoir pour but essentiel l'amendement et le reclassement social des condamnés.

Article 7 (1)- Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne.

Ce droit est aussi reconnu aux articles 3 et 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme;¹⁴⁸ aux articles 7 et 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;¹⁴⁹ l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant;¹⁵⁰ aux articles 1 et 2 de la Convention contre la torture;¹⁵¹ à l'article 7 du Statut de Rome;¹⁵² aux articles 14 et

¹⁴⁸ Article 3 : "Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne. » Article 5 : « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. "

¹⁴⁹ Article 7 : "Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique. » Article 9 : « Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne (...)"

¹⁵⁰ "Les États parties veillent à ce que: a) Nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ni la peine capitale ni l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération ne doivent être prononcés pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de dix-huit ans; c) Tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge (...)"

¹⁵¹ Article 1 : "Aux fins de la présente Convention, le terme "torture" désigne tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Ce terme ne s'étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles (...). Article 2 : « 1) Tout Etat partie prend des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous sa juridiction. 2. Aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse de l'état de guerre ou de menace de guerre, d'instabilité politique intérieure ou de tout

15 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ;¹⁵³ aux articles 1 et 2 de la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture ;¹⁵⁴ et aux articles 3 et 4 de la Convention de Belém do Pará.¹⁵⁵

122. Comme il a déjà été noté dans le cas du droit à la vie, la Commission estime qu'on peut analyser le respect du droit à l'intégrité de la personne à partir de deux perspectives dans le contexte des obligations positives et négatives contractées par les

...continuation

autre état d'exception, ne peut être invoquée pour justifier la torture. 3. L'ordre d'un supérieur ou d'une autorité publique ne peut être invoqué pour justifier la torture. "

¹⁵² Article 7 : "Crimes contre l'humanité. 1. Aux fins du présent Statut, on entend par crime contre l'humanité l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque : (...) f) Torture ; g) Viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable ; (...) (k) Autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale. 2. Aux fins du paragraphe 1 : (...) (e) Par « torture », on entend le fait d'infliger intentionnellement une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, à une personne se trouvant sous sa garde ou sous son contrôle ; l'acceptation de ce terme ne s'étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légales, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles ; f) Par « grossesse forcée », on entend la détention illégale d'une femme mise enceinte de force, dans l'intention de modifier la composition ethnique d'une population ou de commettre d'autres violations graves du droit international. Cette définition ne peut en aucune manière s'interpréter comme ayant une incidence sur les lois nationales relatives à la grossesse (...)."

¹⁵³ Article 14 : " Liberté et sécurité de la personne. 1. Les États Parties veillent à ce que les personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres : a) Jouissent du droit à la liberté et à la sûreté de leur personne; b) Ne soient pas privées de leur liberté de façon illégale ou arbitraire; ils veillent en outre à ce que toute privation de liberté soit conforme à la loi et à ce qu'en aucun cas l'existence d'un handicap ne justifie une privation de liberté. 2. Les États Parties veillent à ce que les personnes handicapées, si elles sont privées de leur liberté à l'issue d'une quelconque procédure, aient droit, sur la base de l'égalité avec les autres, aux garanties prévues par le droit international des droits de l'homme et soient traitées conformément aux buts et principes de la présente Convention, y compris en bénéficiant d'aménagements raisonnables. Article 15. Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants 1. Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En particulier, il est interdit de soumettre une personne sans son libre consentement à une expérience médicale ou scientifique. 2. Les États Parties prennent toutes mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher, sur la base de l'égalité avec les autres, que des personnes handicapées ne soient soumises à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants."

¹⁵⁴ Article 1 : "Les États parties s'engagent à prévenir et à réprimer la torture selon les termes de la présente convention. Article 2. Selon la présente convention, on entend par torture tout acte par lequel sont infligées intentionnellement à une personne des peines ou souffrances, physiques ou mentales, aux fins d'enquêtes criminelles ou à toute autre fin, à titre d'intimidation, de châtement personnel, de mesure préventive ou de peine. On entend également par torture l'application à toute personne de méthodes visant à annuler la personnalité de la victime ou à diminuer sa capacité physique ou mentale même si ces méthodes et procédés ne causent aucune douleur physique ou angoisse psychique. Ne sont pas couvertes par le concept de torture les peines ou souffrances, physiques ou mentales, qui sont uniquement la conséquence de mesures légalement ordonnées ou qui leur sont inhérentes, à la condition que les méthodes visées au présent article ne soient pas employées dans l'application de ces mesures. "

¹⁵⁵ Article 3. "La femme a le droit de vivre dans un climat libre de violence, tant dans sa vie publique que dans sa vie privée. Article 4. Toute femme a droit à la reconnaissance, à la jouissance, à l'exercice ainsi qu'à la protection de tous les droits et libertés consacrés dans les instruments régionaux et internationaux traitant des droits de l'homme. Ces droits comprennent, entre autres: a. le droit au respect de la vie; b. le droit à l'intégrité physique, psychique et morale; c. le droit à la liberté et à la sécurité personnelles; d. le droit de ne pas être soumise à la torture (...). "

États membres pour protéger et garantir les droits humains directement en jeu dans le concept de la sécurité citoyenne. La première porte sur les effets des actes de violence ou des délits commis par des personnes privées; la seconde examine les actions des agents de l'État qui violent ce droit, particulièrement dans ces cas qu'on qualifie de torture, de traitement cruel, inhumain ou dégradant, ou celui de l'usage illégal de la force non meurtrière.

123. En ce sens, la Cour interaméricaine a établi que l'article 1.1 de la Convention américaine

(...) est essentielle pour déterminer si une violation des droits de l'homme reconnue par la Convention peut être imputée à un État partie. En effet, cet article confère aux États parties le devoir fondamental de respect et de garantie des droits reconnus par la Convention. Toute atteinte à ces droits attribuable, selon le Droit international, à une action ou omission de toute autorité publique constitue un acte imputable à l'État qui en assume la responsabilité selon les modalités prévues par la Convention. Selon l'article 1.1, tout exercice du pouvoir public qui viole les droits reconnus par la Convention, est illégal. En ce sens, chaque fois qu'un organisme ou un fonctionnaire de l'État, une institution officielle ou publique viole l'un de ces droits, est constituée une situation de non-respect de l'obligation de respecter les droits et les libertés consacrés dans la Convention. Cette conclusion est indépendante du fait que l'organe ou le fonctionnaire soit allé à l'encontre des prescriptions du droit interne, ou ait outrepassé les limites de son pouvoir. En droit international, un État est tenu pour responsable des actions que ses agents mènent en leur qualité d'officiels ou de leurs omissions, même si ces agents agissent en dehors de leur sphère de compétence ou qu'ils violent les lois internes.¹⁵⁶

124. Quant aux effets des actes de violence ou de criminalité commis par des personnes privées en violation du droit à l'intégrité de la personne, les États ont l'obligation de garantir ce droit à toutes les personnes relevant de leur juridiction, en mettant en œuvre des mesures opérationnelles et des actions de prévention efficaces. Quoique ces mesures soient universelles, une attention spéciale devrait être accordée aux personnes les plus vulnérables comme les femmes, les enfants et les adolescents. Dans la région, ces groupes sont sans cesse victimes de graves violations du droit à l'intégrité de leur personne, dans des cas de crime organisé ou de droit commun; c'est aussi vrai dans les foyers, où la violence met sérieusement en danger le droit à l'intégrité de la personne. La *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes* établit la responsabilité de l'État d'agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur ces actes, et punir leurs auteurs, conformément à la législation nationale, qu'ils soient perpétrés par des agents de l'État ou par des particuliers.

¹⁵⁶ Cour I.D.H., *Statut juridique et droits des migrants sans papiers*. Avis consultatif OC-18/03 du 17 septembre, 2003, Série A N° 18, paragraphe 76.

À ces fins, les États doivent prévoir dans la législation nationale pénale, civile, du travail ou administrative les sanctions voulues pour punir et réparer les torts causés aux femmes soumises à la violence; les femmes victimes d'actes de violence devraient avoir accès à l'appareil judiciaire, et la législation nationale devrait prévoir des réparations justes et efficaces du dommage subi; les États devraient en outre informer les femmes de leur droit à obtenir réparation par le biais de ces mécanismes.¹⁵⁷ Dans ce contexte, la Commission a indiqué ce qui suit:

[I]es systèmes régionaux et internationaux de protection des droits de l'homme ont identifié le droit des femmes à vivre librement à l'abri de la violence et de la discrimination comme un défi prioritaire. Les instruments internationaux adoptés pour protéger le droit des femmes de vivre à l'abri de la menace de la violence reflète un consensus parmi les États qui reconnaissent que les femmes ont traditionnellement reçu un traitement discriminatoire dans leurs propres sociétés qui les ont exposées à diverses formes de violence: sexuelle, psychologique et physique, et au traitement abusif de leurs corps.¹⁵⁸

125. De même, l'État a l'obligation de créer des mécanismes efficaces pour prévenir les actes de violence et punir leurs auteurs lorsque les victimes de ces actes sont des enfants et des adolescents, que ce soit dans la famille, à l'école et dans d'autres sphères de la vie sociale où des menaces de ce type peuvent se produire. La Commission a noté cette obligation des États membres dans le passé, et a recommandé que soient adoptés "des programmes de surveillance stricte de la situation des enfants et (...) toute mesure nécessaire pour garantir les droits des mineurs, spécialement ceux qui sont victimes de violence dans la famille".¹⁵⁹ Dans l'Avis consultatif OC-17/02 sur le *Statut juridique et droits humains de l'enfant*, la Cour s'est étendue sur la portée des obligations positives des États membres dans ce domaine en faisant remarquer que ceux-ci sont "liés par l'obligation (...) d'adopter toutes les mesures positives nécessaires pour garantir la protection des enfants contre les mauvais traitements, que ce soit dans leurs relations avec les autorités publiques, ou dans les relations entre individus ou avec des entités non

¹⁵⁷ Nations Unies, Résolution A/RES/48/104, de l'Assemblée générale, 20 décembre 1993.

¹⁵⁸ CIDH, Communiqué de presse 11/07 "Justice Fails in Defending Women Victims of Violence: There is a Pattern of Impunity and Discrimination", Washington D.C., 6 mars 2007, paragraphe 3. Voir aussi sur ce point le Rapport du Rapporteur spécial sur la torture, et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, qui parle de la protection des femmes (Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/7/3, 15 janvier 2008), en particulier sa recommandation invitant à comprendre la torture et les abus dans une perspective générique et appelant les États à élargir la portée de leurs efforts de prévention pour inclure tout le dossier de la torture et des mauvais traitements des femmes même quand ceux-ci se produisent dans un "cadre privé".

¹⁵⁹ CIDH, *The Rights of Children in the Inter-American Human Rights System*, OEA/Ser. L/V/II.133. Doc. 34, 29 octobre 2008, paragraphe 68. Disponible en espagnol et anglais.

gouvernementales".¹⁶⁰ L'Expert indépendant chargé de l'étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants a rapporté récemment que:

La violence au sein des communautés touche les groupes d'enfants marginalisés. La violence exercée par la police à l'égard des enfants des rues – allant du harcèlement verbal à la torture et à la « disparition », en passant par les voies de fait, les viols et autres violences sexuelles – est un thème commun aux analyses et aux consultations effectuées dans le cadre de l'Étude. Des enfants de toutes les régions font état d'actes de violence cruels et gratuits commis par la police pour des infractions mineures.¹⁶¹

126. Dans cette perspective, les mesures visant à faire face au délit de droit commun ou à la criminalité organisée ou à des situations violentes doivent avoir pour guide permanent les obligations contractées par l'État, spécialement en ce qui concerne les actions de ses agents qui peuvent constituer des actes de torture ou de traitement cruel, inhumain ou dégradant. La Commission a observé à maintes reprises que selon l'article 6 de la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture:

[I]es États parties prennent, selon les termes de l'article 1, des mesures efficaces pour prévenir et réprimer la torture dans leur juridiction. Les États parties s'assurent que tout acte ou tentative de torture constituent des crimes selon leur droit pénal ; ils établissent pour les punir des sanctions sévères tenant compte de leur gravité. Les États parties s'engagent également à prendre des mesures efficaces pour prévenir et punir en outre d'autres traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants dans leur juridiction.

De même, et conformément à l'article 8, les "Etats parties garantissent à toute personne qui prétend avoir été soumise à la torture dans sa juridiction, le droit à un examen impartial de la plainte (...)"

127. La Commission souligne tout spécialement que lorsqu'existe une dénonciation ou une raison bien-fondées pour croire qu'un acte de torture a été commis dans leur juridiction, les États membres doivent garantir que les autorités compétentes agissent, *de officio*, et immédiatement, pour mener une enquête et entamer, quand elles le

¹⁶⁰ Cour I.D.H., *Juridical Condition and Human Rights of the Child*. Avis facultatif OC-17/02, 28 août 2002, Série A No. 17, paragraphe 87.

¹⁶¹ Assemblée générale des Nations Unies, "*Rapport de l'expert indépendant chargé de l'étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants*", Paulo Sérgio Pinheiro, A/61/299, 61e Session ordinaire, point 62(a) du projet d'ordre du jour, Promotion et protection des droits des enfants, 29 août 2006, paragraphe 76.

jugent nécessaire, un dossier d'affaire pénale.¹⁶² Selon la jurisprudence de la Cour interaméricaine sur le sujet de la torture,

[l]a torture et le traitement cruel, inhumain et dégradant sont strictement interdits par le Droit international des droits de l'homme. De nos jours, l'interdiction absolue de la torture, tant physique que psychologique, relève du domaine du *jus cogens*. Selon l'interprétation de la Cour, un acte qui constitue la torture existe quand le mauvais traitement est : (a) intentionnel. (b) cause des souffrances graves physiques ou mentales ; et (c) est perpétré dans un but ou un objectif, notamment pour enquêter sur les délits.¹⁶³

128. Selon l'article 10 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'une des obligations positives que les Etats doivent assumer pour prévenir des cas de torture ou de traitement cruel, inhumain ou dégradant perpétrés par des membres de leurs forces de police est de s'assurer que ces derniers soient entraînés et bénéficient d'un apprentissage et d'une formation spécialisée en techniques d'enquêtes criminelles, spécialement dans la collecte d'éléments de preuves et de techniques d'interrogatoires de détenus. De même, une supervision interne et des systèmes de contrôle sont essentiels pour prévenir la torture et le traitement cruel, inhumain ou dégradant et au besoin, pour châtier les officiers de police qui s'engagent dans de telles activités. La Commission rappelle que :

[l]es méthodes de collecte des preuves par la police et de leur présentation au parquet et aux tribunaux sont cruciaux pour protéger le droit à un procès équitable. Cela signifie qu'une surveillance interne efficace et des systèmes de supervision doivent être mis en place pour assurer que le comportement des enquêteurs de la police est tout à fait irréprochable à cet égard.¹⁶⁴

¹⁶² CIDH, Rapport N° 53/01, *Caso 11.565, Ana Beatriz y Celia González Perez* (Mexique), 4 avril 2001, paragraphe 89. Disponible en espagnol et anglais.

¹⁶³ Cour I.D.H., *Caso Bayarri v. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Jugement du 30 octobre 2008. Série C N° 187, paragraphe 81.

¹⁶⁴ Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme et l'application de la loi: *Guide de formation aux droits de l'homme à l'intention des services de police - Série Formation professionnelle-* No. 5, New York et Genève, 1997, paragraphe 912. Voir aussi les critères inclus dans les paragraphes 327- 330: " Une enquête efficace, si elle est conduite dans le respect de la dignité humaine et si elle se fonde sur le principe de la légalité, dépend largement de : -la disponibilité de ressources scientifiques et techniques et l'usage intelligent qui en est fait ; - l'application intensive de compétences policières de base ; - la connaissance et la sensibilisation des enquêteurs; - le respect des règles judiciaires régissant les enquêtes pénales, et des normes des droits de l'homme (...) Les ressources scientifiques et techniques incluent, par exemple: - le moyen d'examiner les lieux d'un crime; les indices et matières découverts sur les lieux du crime; d'autres matériels qui pourraient servir à établir des preuves – les moyens de dresser un rapport, d'organiser des références et des confrontations des renseignements recueillis pendant une enquête. Les compétences policières de base incluent par exemple : interviewer des témoins et des suspects (ces compétences étant distinctes exigent des approches différentes); (...) perquisitions de lieux variés, comme des espaces ouverts, les bâtiments et les véhicules, et les fouilles corporelles des individus (encore une fois, il s'agit de compétences distinctes qui exigent des approches différentes)(...) Le savoir et la sensibilisation des enquêteurs incluent, par exemple: -ressources et
Continued...

129. Bien que ceci ne soit qu'une directive générale concernant les mesures que doivent adopter les États doivent prendre pour répondre à leur devoir de garantir et de protéger les droits humains dans leur politique de sécurité citoyenne, et en raison de la possibilité que les agents de l'État puissent avoir une conduite qu'on pourrait qualifier de torture ou de traitement cruel, inhumain et dégradant, les ordonnancements juridiques internes des pays du Continent américain devraient inclure une réglementation très claire relative au concept du devoir d'obéissance. Les fonctions qu'exercent les forces de polices des États membres doivent être proprement circonscrites. Il est particulièrement important que les règlements régissant la procédure policière précisent clairement que nul officier ne peut infliger, instiguer ou tolérer d'acte de torture ou tout autre traitement ou punition cruel, inhumain ou dégradant, et il ne peut invoquer la défense des ordres supérieurs ou de circonstances exceptionnelles comme l'état de guerre, une attaque contre la sécurité nationale du pays, des agitations politiques, ou toute autre situation d'urgence comme justification d'une conduite illégale. Les règlements et la philosophie des forces de police, et la formation que reçoivent ses membres doivent souligner l'obligation qui lie chaque membre des forces de police de rapporter immédiatement tout cas de torture ou de traitement cruel, inhumain ou dégradant dont il ou elle a connaissance, et tout ordre qu'il ou elle aurait reçu de ses supérieurs de soumettre une personne à un traitement de ce genre. Tout ce qui précède doit être conforme aux instruments internationaux applicables, en particulier la Convention des Nations Unies contre la torture, et la Convention interaméricaine pour la prévention et la punition de la torture.

130. En ce qui concerne les mesures spéciales de protection que les États doivent adopter, la Commission observe que les instruments internationaux relatifs aux enfants et aux adolescents comportent des dispositions spécifiques visant à prévenir les actes de torture ou un traitement cruel, inhumain ou dégradant. L'article VII de la Déclaration américaine¹⁶⁵ et l'Article 19 de la Convention américaine¹⁶⁶ établissent le droit à la protection dont peut se prévaloir tout mineur âgé de moins de dix-huit ans. L'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant est encore plus spécifique en ce qui concerne cette obligation.¹⁶⁷ Parce que les mineurs sont plus vulnérables, la Commission souligne en particulier l'obligation qu'ont les États membres d'investiguer, *de officio*, toute

...continuation

moyens à leur disposition; compétences policières de base dont est doté un enquêteur; - des pouvoirs judiciaires et normes éthiques."

¹⁶⁵ "Toute femme enceinte ou nourrissant un enfant et tout enfant ont droit à la protection, à des soins et à une aide spéciale."

¹⁶⁶ " Tout enfant a droit aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur, de la part de sa famille, de la société et de l'Etat. "

¹⁶⁷ Les Etats parties veillent à ce que : a) Nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ni la peine capitale ni l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération ne doivent être prononcés pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de dix-huit ans; b) Nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible; c) Tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge.

situation dans laquelle existent des preuves d'actes de torture. A cet égard, la Cour a statué comme suit :

Même si l'emploi de la torture ou d'un traitement cruel, inhumain ou dégradant n'a pas été dénoncé devant les autorités compétentes, toutes les fois qu'il y a des indications que ces actes se sont produits, l'État doit entamer, *de officio*, et immédiatement, une enquête impartiale, indépendante et méticuleuse qui puisse permettre la détermination de la nature et de l'origine des blessures observées, l'identification des personnes responsables, et le démarrage de poursuites. Il est essentiel que l'État agisse avec diligence pour empêcher la pratique de la torture, en prenant en compte le fait que la victime, par peur, s'abstient généralement de dénoncer les faits. Les autorités judiciaires ont le devoir de garantir les droits de la personne détenue, ce qui implique l'obtention et la garantie d'authenticité de toute preuve qui puisse prouver l'existence des actes de torture. L'État doit garantir l'indépendance du personnel médical soignant chargé d'examiner et de prêter assistance à tous ceux qui sont détenus pour qu'ils continuent à donner librement des évaluations médicales nécessaires, dans le respect des normes établies par leur profession.¹⁶⁸

La Commission estime que cette obligation générale est particulièrement importante dans les cas où les enfants ou adolescents sont de descendance africaine, des autochtones, ou des migrants.

131. En ce qui concerne la situation de femmes victimes de torture, il convient de mettre en relief le droit à la protection, à l'aide et à des soins particuliers que l'article VII de la Déclaration américaine¹⁶⁹ consacre pour les femmes enceintes. Pour sa part, l'article 1 de la Convention de Belém do Pará définit et interdit toute violence contre les femmes.¹⁷⁰ L'article 4 de la même convention réaffirme le droit qu'a toute femme au respect de son intégrité physique, mentale et morale, son droit à la liberté et à la sécurité personnelles et son droit à ne pas être soumise à la torture.¹⁷¹ En termes d'obligations positives que les États membres doivent assumer à travers leur politique publique relative à la Sécurité citoyenne, la Convention de Belém do Pará inclut celle de prévenir,

¹⁶⁸ Cour I.D.H., *Caso Bayarri v. Argentina*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement, 3 octobre 2008. Série C N° 187, paragraphe 92.

¹⁶⁹ "Toute femme enceinte ou nourrissant un enfant et tout enfant ont droit à la protection, à des soins et à une aide spéciale".

¹⁷⁰ "Aux effets de la présente Convention, on entend par violence contre la femme tout acte ou comportement fondé sur la condition féminine qui cause la mort, des torts ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychiques à la femme, aussi bien dans sa vie publique que dans sa vie privée."

¹⁷¹ Article 3 : "La femme a le droit de vivre dans un climat libre de violence, tant dans sa vie publique que dans sa vie privée." Article 4 : « Toute femme a droit à la reconnaissance, à la jouissance, à l'exercice ainsi qu'à la protection de tous les droits et libertés consacrés dans les instruments régionaux et internationaux traitant des droits de l'homme. » Ces droits comprennent, entre autres: (...) b. le droit à l'intégrité physique, psychique et morale; c. le droit à la liberté et à la sécurité personnelles; d. le droit de ne pas être soumise à la torture (...)

d'investiguer et de châtier la violence faite aux femmes, et celle de promouvoir l'éducation et la formation des agents de l'État, particulièrement les membres des forces de police. Comme il a déjà été noté dans le présent rapport, l'article 9 de la Convention vise les femmes qui sont particulièrement vulnérables " (...) en raison, entre autres, de [leur] race ou de [leur] origine ethnique, de [leur] condition de migrantes, de réfugiées ou de personnes déplacées. Dans la même perspective, sera considérée la femme qui est soumise à la violence lorsqu'elle est enceinte, handicapée, mineure, d'âge mûr, ou qui est dans une situation sociale et financière défavorable ou affectée par des situations de conflits armés ou de privation de liberté ".¹⁷²

132. Dans tous les cas, la Commission rappelle aux États membres qu'ils doivent prendre toutes les précautions nécessaires pour assurer le fonctionnement des mécanismes internes d'investigation des forces de police qui préviennent et, au besoin, investiguent et sanctionnent les actes de torture. Les bureaux des affaires internes ou d'inspection de police sont des mécanismes de base de surveillance qui sont essentiels pour la transparence et le fonctionnement démocratique des institutions de l'État, et ils devraient avoir pour complément une surveillance externe tant politique/parlementaire, que juridictionnelle ou quasi-juridictionnelle. Il est fondamental que ces mécanismes internes de surveillance des procédures de la police soient gérés par des fonctionnaires techniques qui ne relèvent pas de la hiérarchie de la police. L'État doit y affecter des ressources humaines et matérielles pour permettre à ces fonctionnaires d'être performants et efficaces. Les États doivent garder présent à l'esprit que :

Lorsqu'un individu est sous la garde d'agents de l'État, celui-ci est tenu pour responsable du traitement qui est donné à cet individu (...) En conséquence, c'est à l'État, par l'intermédiaire de ses agents, d'assurer que ce type de situations soit soumis à un processus d'investigation et de poursuites correspondantes afin d'en déterminer les auteurs d'empêcher que ces actes restent impunis.¹⁷³

Le fonctionnement de ces mécanismes de surveillance internes et externes doivent suivre les normes internationales établies pour l'investigation de cas de torture. Dans ce contexte, la Commission s'est prononcée en temps opportun en mentionnant les principes émis par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en ce qui concerne les modalités de l'investigation des dénonciations de torture. Elle a souligné ce qui suit : "Ce qui est particulièrement important dans cette analyse est le principe selon lequel l'État doit veiller à ce que les plaintes ou les dénonciations pour cause de torture ou de tout mauvais traitement (...) doivent être investigués promptement et effectivement. Les enquêteurs qui

¹⁷² En vue de l'adoption des mesures visées dans le présent chapitre, les États parties tiennent spécialement compte de la vulnérabilité de la femme aux actes de violence en raison, entre autres, de sa race ou de son origine ethnique, de sa condition de migrante, de réfugiée ou de personne déplacée. Ils retiendront également les cas où la femme a subi des actes de violence parce qu'elle est enceinte, handicapée, mineure ou d'âge mûr, ou parce qu'elle se trouve dans une situation économique défavorable, est touchée par des conflits armés ou est privée de sa liberté.

¹⁷³ CIDH, *Rapport Annuel 2005*, Chapitre IV, Rapport sur l'Équateur, paragraphe 183. Disponible en espagnol et anglais.

seront indépendants des auteurs présumés et de l'organisme dont ils relèvent, doivent être compétents et impartiaux".¹⁷⁴

133. Quant à l'usage de la force non meurtrière par les agents de l'État, la Commission a souligné que les États doivent réglementer les procédures suivies par leur force de police pour que – comme il a été observé précédemment lorsque l'usage de la force meurtrière a été discuté – les interventions se bornent au strict nécessaire et que les moyens employés soient légaux et justifiés par les principes de modération, de proportionnalité et de subsidiarité. Ces principes doivent être observés dans des situations où l'objectif est de restreindre ou de détenir une personne qui résiste aux actions légitimes de l'autorité de police, par exemple dans les cas de ces opérations policières dans les manifestations ou les larges concentrations massives qui peuvent créer des situations de violence ou porter atteinte aux droits de tierces parties. La Commission a observé en temps opportun que :

(...) les actions des agents de l'État devraient protéger, plutôt que décourager, le droit de réunion et donc, la raison pour disperser une manifestation doit être justifiée par le devoir de protéger les personnes. Les mécanismes de sécurité qui doivent être mis en œuvre dans ces contextes doivent envisager les mesures les plus sûres et les plus rapides pour la dispersion, et celles qui causent le moins de mal aux manifestants.¹⁷⁵

134. Dans beaucoup de cas, comme noté précédemment dans le présent rapport et également en ce qui a trait à d'autres droits, les violations du droit à l'intégrité de la personne sont souvent attribuables au fait que la police n'est pas équipée comme il faut pour l'usage légal de mesures légitimes et non meurtrières, et qu'elle n'est pas adéquatement formée. Dans ce contexte, parmi les obligations positives que les États membres ont assumées pour protéger et garantir les droits entrant en jeu dans la politique relative à la sécurité citoyenne citons les devoirs d'équiper et de former de façon adéquate les membres de leurs forces de police pour qu'ils s'acquittent des fonctions attendues d'eux et qui sont requises d'un service professionnel effectif et efficace. Les États membres doivent se conformer aux *Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois*, des Nations Unies, et en particulier au Principe VIII traitant de la sélection du personnel policier, conçu comme suit :

Tous les responsables de l'application des lois (doivent) présenter les qualités morales et les aptitudes psychologiques et physiques requises pour le bon exercice de leurs fonctions et recevoir une formation professionnelle permanente et complète. Il convient de vérifier

¹⁷⁴ CIDH, Rapport N° 53/01, *Caso 11.565, Ana Beatriz y Celia González Perez* (Mexique), 4 avril, 2001, paragraphe 78. Disponible en espagnol et anglais.

¹⁷⁵ CIDH, *Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 34, paragraphe 43; CIDH, *Rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Amériques*, pp. 56 et 63. Disponible en espagnol et anglais.

périodiquement s'ils demeurent aptes à remplir ces fonctions. (...) Pour la formation des responsables de l'application des lois, les pouvoirs publics et les autorités de police accorderont une attention particulière aux questions d'éthique policière et de respect des droits de l'homme, en particulier dans le cadre des enquêtes, et aux moyens d'éviter l'usage de la force ou des armes à feu, y compris le règlement pacifique des conflits, la connaissance du comportement des foules et les méthodes de persuasion, de négociation et de médiation, ainsi que les moyens techniques, en vue de limiter le recours à la force ou aux armes à feu. Les autorités de police devraient revoir leur programme de formation et leurs méthodes d'action en fonction d'incidents particuliers. (...) Les pouvoirs publics et les autorités de police doivent assurer une aide psychologique aux responsables de l'application des lois impliqués dans des situations où la force et les armes à feu sont utilisées.¹⁷⁶

C. Droit à la liberté et à la sécurité de la personne

135. Ce droit est consacré et protégé par l'article XXV de la Déclaration américaine et par l'article 7 de la Convention américaine:

Déclaration américaine - Article XXV. Nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est dans les cas et selon les formes établies par les lois existantes. Nul ne peut être emprisonné pour n'avoir pas accompli des obligations de caractère exclusivement civil. Tout individu qui a été privé de sa liberté a droit à ce que le juge vérifie immédiatement la légalité de cette mesure et à être jugé sans retard ou, dans le cas contraire, à être mis en liberté. Il a également droit à un traitement humain au cours de sa détention.

Convention américaine- Article 7(1) Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. 2. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et dans des conditions déterminées à l'avance par les constitutions des Etats parties ou par les lois promulguées conformément à celles-ci. 3. Nul ne peut faire l'objet d'une détention ou d'une arrestation arbitraires. 4. Toute personne arrêtée ou détenue sera informée des raisons de l'arrestation et recevra notification, dans les plus brefs délais, de l'accusation ou des accusations portées contre elle. 5. Toute personne arrêtée ou détenue sera traduite dans les plus brefs délais devant un juge ou un autre fonctionnaire habilité par la loi à exercer des attributions judiciaires, et devra être jugée dans un délai raisonnable ou libérée sans préjudice de la poursuite de l'instance. La mise en liberté de l'accusé peut être conditionnée à des garanties assurant sa comparution à l'audience. 6. Toute personne privée de sa liberté a le droit d'introduire un recours devant un juge ou un tribunal compétent pour voir celui-ci statuer sans délai

¹⁷⁶ Nations Unies, 8^e Congrès des Nations Unies sur la prévention du Crime et le traitement des délinquants, tenue à La Havane (Cuba), du 27 août au 7 septembre 1990.

sur la légalité de son arrestation ou de sa détention et ordonner sa libération si l'arrestation ou la détention est illégale. Dans les Etats parties à la présente Convention où toute personne qui se trouve menacée d'être privée de sa liberté a le droit d'introduire un recours devant un juge ou un tribunal compétent pour voir statuer sur la légalité de la menace, un tel recours ne peut être ni restreint ni aboli. Le recours peut être exercé par l'intéressé lui-même ou par toute autre personne. 7. Nul ne peut être arrêté pour motif de dette. Cette disposition ne s'applique pas aux mandats décernés par une autorité judiciaire compétente pour cause d'inexécution des obligations alimentaires.

Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne est aussi consacré à l'article 9 de la Déclaration universelle des droits de l'homme;¹⁷⁷ à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques;¹⁷⁸ à l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant,¹⁷⁹ et à l'article 4 de la Convention de Belém do Pará.¹⁸⁰

136. Les séquestrations, les enlèvements et la traite des êtres humains - entre autres activités de la criminalité organisée - s'inscrivent au nombre des délits qui portent atteinte au droit à la liberté et à la sécurité de la personne dans la région. Comme expliqué plus haut, les États ne sont pas seulement responsables de la violation des droits,

¹⁷⁷ "Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé."

¹⁷⁸ "1. Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs, et conformément à la procédure prévus par la loi. 2. Tout individu arrêté sera informé, au moment de son arrestation, des raisons de cette arrestation et recevra notification, dans le plus court délai, de toute accusation portée contre lui. 3. Tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera traduit dans le plus court délai devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré. La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais la mise en liberté peut être subordonnée à des garanties assurant la comparution de l'intéressé à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement. 4. Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue sans délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale. 5. Tout individu victime d'arrestation ou de détention illégale a droit à réparation. "

¹⁷⁹ "Les États parties veillent à ce que : a) Nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants: ni la peine capitale ni l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération ne doivent être prononcés pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de 18 ans ;b) Nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire: l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, être qu'une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible ;c) Tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge: en particulier, tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on n'estime préférable de ne pas le faire dans intérêt supérieur de l'enfant, et il a le droit de rester en contact avec sa famille par la correspondance et par des visites, sauf circonstances exceptionnelles ;d) Les enfants privés de liberté aient le droit d'avoir rapidement accès à l'assistance juridique ou à toute assistance appropriée, ainsi que le droit de contester la légalité de leur privation de liberté devant un tribunal ou une autre autorité compétente, indépendante et impartiale, et à ce qu'une décision rapide soit prise en la matière."

¹⁸⁰ "Toute femme à droit à la reconnaissance, à la jouissance, à l'exercice ainsi qu'à la protection de tous les droits et libertés consacrés dans les instruments régionaux et internationaux traitant des droits de l'homme. Ces droits comprennent, entre autres: (...).c. le droit à la liberté et à la sécurité de la personne; (...)."

consacrés dans la Convention, qui sont perpétrés en tant qu'actes de l'autorité publique, mais leur responsabilité peut également être compromise par les actes d'individus agissant avec l'aide ou par suite de l'assentiment ou des omissions des agents de l'État; par les failles dans l'enquête relative à l'élucidation des violations; ou pour manquement à la diligence raisonnable en vue de les empêcher. Les États membres ont l'obligation de rendre effectives les mesures législatives et opérationnelles - au moyen de mesures conservatoires et la répression légitime - pour que leur politique relative à la sécurité citoyenne soit un outil apte à garantir et à protéger le droit à la liberté et à la sécurité des personnes contre ces types d'actes délictueux perpétrés par des particuliers.

137. Dans les cas de délit de séquestration et d'enlèvement, la privation de liberté peut s'étaler sur une longue durée, par exemple dans les cas d'enlèvements avec demande de rançon. Ou alors, la période d'enlèvement peut être beaucoup plus courte, comme dans les cas très communs dans la région où les personnes sont enlevées dans le but de leur extorquer de l'argent rapidement (procédé connu dans certains pays du Continent américain sous le nom de "express kidnapping"). La Commission reconnaît combien ce genre de délit pèse sur leurs victimes qui - comme mentionné dans le présent document - incluent non seulement les victimes directes, mais aussi leurs parents et leurs proches.¹⁸¹ Les États membres devraient adopter les mesures qui s'imposent pour empêcher que se produisent ce genre d'actes délictueux mettant en grave danger les droits des victimes à la vie et à l'intégrité de leur personne. Les États membres devraient se doter des ressources humaines et techniques nécessaires pour lancer les enquêtes policières et recueillir les renseignements requis. Et, au besoin, ils devraient aussi se doter d'unités spéciales de police qui peuvent intervenir sans exposer la vie des victimes et l'intégrité de leur personne à trop de risques. La Commission est préoccupée par les opérations dans la région qui ont été un échec soit parce qu'elles étaient mal planifiées, ou que les forces de police étaient mal entraînées ou mal équipées, et que ces opérations ont débouché sur des pertes de vies humaines. Ces situations auraient pu être empêchées si les procédures policières appropriées avaient été employées.

138. Un autre problème qui constitue une violation flagrante du droit à la liberté et à la sécurité de la personne dans le Continent américain est la traite et le trafic des êtres humains. Les principales victimes de ce type de délits viennent de secteurs particulièrement vulnérables de la population: les femmes, les enfants, les adolescents, les travailleurs migrants et leurs familles. Les paragraphes (a) et (c) de l'article 3 du Protocole additionnel visant à réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants qui complète la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée¹⁸², prescrit ce qui suit: "L'expression "traite des personnes" désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par

¹⁸¹ CIDH, Communiqués de presse 18/06, du 17 mai 2006; 39/06, du 31 octobre 2006; et 36/07 du 20 juillet 2007. Disponible en espagnol et anglais.

¹⁸² Assemblée générale des Nations Unies, A/Res/55/25, Annexe II, Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, 8 janvier 2001.

enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes. Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation sont considérés comme une "traite des personnes". Les enfants doivent bénéficier de mesures spéciales de protection de l'État parce qu'ils sont plus vulnérables aux possibilités de violations de leurs droits humains. La Commission partage les principes et les conclusions des Nations sur le sujet, surtout le fait que:

"La traite des êtres humains, y compris des enfants, à l'intérieur des pays et au-delà des frontières, est un sujet de grande préoccupation internationale. Il s'agit d'un phénomène complexe, découlant de la pauvreté, de la migration des travailleurs, des conflits et des troubles politiques entraînant le déplacement des populations. La traite peut donner lieu à diverses formes de violence (...). La plupart des victimes de la traite sont confrontées à des situations violentes: prostitution, mariage forcé et travaux domestiques ou agricoles dans des conditions d'esclavage ou de servitude, notamment pour dette".¹⁸³

139. Dans les types d'actions qui doivent être incorporés dans toute politique publique relative à la sécurité citoyenne doivent figurer les mesures législatives et institutionnelles, et prévoir l'affectation de ressources humaines et matérielles adéquates afin d'empêcher que se produisent des cas de traite d'êtres humains, et au besoin, de mener des enquêtes et des poursuites contre les auteurs de la traite des personnes. Les mesures de ce type doivent être efficaces si elles ont appelées à garantir le droit à la liberté et à la sécurité de la personne des victimes de cette pratique criminelle. Dans ce contexte, la Commission fait remarquer que toute politique traitant de la sécurité citoyenne devrait inclure les Principes et directives des Nations Unies concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains,¹⁸⁴ et spécifiquement les principes de (1) la Primauté des droits humains; (2) la Prévention de la traite en formulant les stratégies qui doivent s'attaquer aux facteurs qui sont à l'origine du problème, tout en prenant des mesures pour éradiquer la participation ou la complicité du secteur public dans toutes les phases de la traite; (3) la Protection et l'assistance aux victimes, ce qui signifie que les victimes de la traite ne doivent pas être détenues, inculpées ou poursuivies au motif qu'elles sont entrées illégalement, si cette entrée est une conséquence de leur condition de victime de la traite. Les poursuivre pour résidence illégale, contribuerait seulement à en faire des doubles

¹⁸³ Assemblée générale des Nations Unies, "Rapport de l'expert indépendant chargé de l'Etude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants", Paulo Sérgio Pinheiro, A/61/299, 61e Session ordinaire, point 62(a) du projet d'ordre du jour, Promotion et protection des droits des enfants, 29 août 2006, paragraphe 79.

¹⁸⁴ "Principes et directives des Nations Unies concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations", Rapport du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme adressé au Conseil de sécurité, E/2002/68/Add.1, du 20 mai 2002.

victimes. Pour ce qui est des institutions chargées des systèmes de sécurité citoyenne, les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour appliquer la Directive N° 2 des *Principes et Directives* pour que les victimes et les trafiquants soient rapidement identifiés.¹⁸⁵

140. S'agissant des mesures spéciales de protection pour les travailleurs migrants et leurs familles en vue de les protéger de la traite, la Cour interaméricaine, faisant référence à la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la protection des migrants,¹⁸⁶ a observé qu'on doit toujours garder présent à l'esprit:

(...) 'l'état de vulnérabilité dans lequel se trouvent fréquemment les migrants, en raison, notamment, du fait qu'ils ne sont pas dans leur pays d'origine et qu'ils se heurtent à des difficultés tenant aux différences de langue, de coutumes et de culture, et aux entraves d'ordre financier et social qui font obstacle au retour des migrants sans papiers ou en situation irrégulière dans leur pays d'origine, (...).' L'Assemblée générale a aussi exprimé sa préoccupation face aux "manifestations de violence, de racisme, de xénophobie et d'autres formes de discrimination et de traitement inhumain ou dégradant à l'encontre des migrants, en particulier les femmes et les enfants, dans diverses régions du monde." Sous le bénéfice de ces considérations, l'Assemblée générale a réitéré la nécessité que tous les États protègent pleinement les droits humains universellement reconnus des migrants, en particulier des femmes et des enfants, quelle que soit leur situation juridique, qu'ils les traitent avec humanité, en particulier en leur fournissant assistance et protection,[...].¹⁸⁷

¹⁸⁵ Selon cette Directive Les États et, le cas échéant, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales devraient envisager les mesures suivantes : 1. Formuler des principes directeurs et concevoir des procédures à l'intention des pouvoirs publics et des fonctionnaires compétents, tels que la police, les gardes frontières, les agents de l'immigration et d'autres personnes exerçant des fonctions de détection, de détention, d'accueil et d'acheminement des migrants en situation irrégulière, pour pouvoir identifier rapidement et précisément les victimes de la traite. 2. Former correctement les fonctionnaires et agents de l'État compétents afin qu'ils soient en mesure d'identifier les victimes de la traite et qu'ils appliquent convenablement les principes directeurs et les procédures susmentionnés. 3. Veiller à ce que les autorités et les fonctionnaires compétents coopèrent avec les organisations non gouvernementales en vue de faciliter l'identification des victimes de la traite et de leur venir en aide. Afin d'optimiser cette coopération, il conviendrait d'en formaliser l'organisation et la mise en œuvre. 4. Déterminer des points d'intervention pour s'assurer que les migrants et les migrants potentiels sont prévenus des dangers et des conséquences éventuels de la traite et reçoivent l'information voulue pour demander de l'aide si nécessaire. 5. Veiller à ce que les victimes de la traite ne soient pas poursuivies pour violation des lois d'immigration ou pour les activités qu'elles sont contraintes d'exercer du fait du trafic dont elles sont victimes. 6. Veiller à ce que les victimes de la traite ne soient, en aucun cas, détenues par les services de l'immigration ou soumises à un quelconque autre type de détention. 7. Veiller à ce que les procédures et les processus nécessaires pour recevoir et examiner les demandes d'asile, émanant à la fois des victimes de la traite et des demandeurs d'asile introduits clandestinement, soient en place et à ce que le principe du non-refoulement soit toujours respecté et appliqué. "Principes et directives des Nations Unies concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations", Rapport du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme adressé au Conseil de sécurité, E/2002/68/Add.1, du 20 mai 2002.

¹⁸⁶ Assemblée générale des Nations Unies, A/RES/54/166, 24 février 2000.

¹⁸⁷ Cour I.D.H., *Statut juridique et droits des migrants sans papiers*. Avis consultatif OC-18/03, du 17 septembre 2003, Série A N° 18, paragraphe 114.

La Commission observe que le droit à la liberté et à la sécurité de la personne des migrants et de leurs familles est soumise à une menace constante, entre autres raisons, à cause des difficultés auxquelles divers États dans la région continuent de se heurter pour appliquer, au titre de leurs politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne, des mesures efficaces visant à empêcher la traite des êtres humains; poursuivre les auteurs des crimes, et accorder un traitement et une assistance appropriées aux victimes de cette forme de criminalité.

141. La Commission voudrait également attirer l'attention sur une situation qui constitue une autre forme de privation de liberté, dotée de caractéristiques propres et de modalités d'action criminelle clairement identifiables. Il s'agit des cas d'esclavage ou de travail forcé encore observés dans certains pays de la région. La Commission a eu l'occasion de traiter de ce comportement criminel qu'elle déplore qu'elle a décrit comme:

(...) des situations de servitude ou analogues à l'esclavage pour dettes et de travail forcé, pratiques qui sont absolument interdites par la Convention américaine relative aux droits de l'homme ainsi que par d'autres instruments internationaux(...). La Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage définit comme pratiques analogues à l'esclavage, "la servitude pour dettes" et le "servage", c'est-à-dire la condition de quiconque est tenu par la loi, la coutume ou un accord, de vivre et de travailler sur une terre appartenant à une autre personne et de fournir à cette autre personne, contre rémunération ou gratuitement, certains services déterminés, sans pouvoir changer sa condition.¹⁸⁸

La Commission a également fait valoir que l'un des facteurs propices à ces formes privatives de liberté, entre autres facteurs qui les rendent possibles, est que les États ne sont pas dotés de politiques intégrées conçues pour les traiter. Plus précisément, la Commission a soutenu que l'État a "(...) l'obligation internationale d'éradiquer la servitude et le travail forcé sur toute l'étendue de son territoire, et devrait prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires pour répondre à cette obligation. De même, l'État devrait adopter les mesures nécessaires pour confronter et résoudre les obstacles juridiques, institutionnelles, politiques ou de toute autre nature (...)” qui permettent la reproduction de ces pratiques. La Commission a aussi appelé les institutions compétentes du système de sécurité citoyenne à adopter des mesures efficaces pour "(...) enquêter sur les auteurs de ces crimes et les punir (...),” et parallèlement, pour mettre en pratique "(...) des systèmes de protection des victimes et des témoins”.¹⁸⁹ Il conviendrait aussi de mettre en relief le Principe N° 10 de l'*Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité* (E/CN.4/2005/102/Add.1), selon lequel "Des mesures efficaces doivent être prises pour assurer la sécurité, le bien-être physique et

¹⁸⁸ CIDH, Communiqué de presse N° 26/08, La Paz, 13 juin 2008. Disponible en espagnol et anglais.

¹⁸⁹ CIDH, Communiqué de presse N° 26/08, La Paz, 13 juin 2008. Disponible en espagnol et anglais.

psychologique et, le cas échéant, le respect de la vie privée des victimes et des témoins qui déposent devant la commission". Dans ce contexte, les forces de police, ainsi que les membres du Parquet, et le système judiciaire doivent recevoir la formation professionnelle nécessaire pour être en mesure d'identifier les situations de ce genre, de les empêcher et, au besoin, de traduire les auteurs de cette forme de privation de liberté devant les autorités compétentes.

142. Les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne doivent envisager un cadre juridique répondant aux besoins légitimes des opérations des forces de police pour qu'elles accomplissent leur mission et qu'elles remplissent le devoir de l'État de garantir et de protéger les droits de la personne mis en danger par la violence et la criminalité. Dans beaucoup de cas, les mesures adoptées à ces fins peuvent entraîner des restrictions et des limitations temporaires au droit à la liberté de la personne pour que soit préservé l'intérêt général constitué par les droits des parties tierces dans une société démocratique. Dans ces circonstances, la Commission réitère aux États membres qu'ils doivent adopter toutes les mesures de sauvegarde nécessaires, conformément aux normes internationales, pour la protection des droits de la personne de façon à éviter des restrictions ou des limitations abusives à l'exercice du droit à la liberté de la personne.

143. Pour ce qui est du comportement des agents de l'État et du respect du droit à la liberté et à la sécurité de la personne, la Commission rappelle qu'elle a récemment défini comme suit la "privation de liberté":

[t]oute forme de détention, d'emprisonnement, d'incarcération ou de rétention d'une personne dont celle-ci ne peut pas se libérer à sa guise, sur l'ordre ou sous le contrôle *de facto* de toute autorité administrative, judiciaire ou de toute autre autorité, pour des raisons d'assistance humanitaire, de tutelle, de protection, ou en raison de crimes ou de violations de la loi. Cette catégorie de personnes inclut non seulement celles qui ont été privées de liberté en raison de crimes, de violations ou de non-application de la loi, qu'elles aient ou non été accusées ou condamnées, mais également les personnes qui sont en détention ou sous supervision dans certaines institutions telles que: les hôpitaux psychiatriques, ainsi que d'autres établissements pour personnes ayant des handicaps mentaux ou sensoriels; des institutions pour les enfants et les personnes âgées; les centres d'immigrants, de réfugiés, de demandeurs d'asile ou du statut de réfugié, d'apatrides et de sans papiers; et beaucoup d'autres institutions dont l'objectif est de priver les personnes de leur liberté.¹⁹⁰

¹⁹⁰ CIDH, *Principes et bonnes pratiques de protection des personnes privées de liberté dans les Amériques*, document approuvé lors de la 131e session ordinaire tenue du 3 au 14 mars 2008. Dans cette définition, la Commission observe que: "Étant donnée l'étendue du concept susmentionné, les principes et pratiques optimales ci-après seront invoqués, selon l'affaire en question, en fonction du fait que les personnes sont privées de liberté par suite de la commission d'un délit ou de violations des lois, ou pour des raisons humanitaires et de protection". Voir également les Observations générales relatives à l'article 10 de la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la disparition forcée, du Groupe de travail des Nations Unies sur les disparitions forcées ou involontaires, paragraphe 22 et suivants, E/CN.4/1997/34, peuvent être consultées à
Continued...

144. Selon l'article 7 de la Convention américaine, les détentions arbitraires effectuées sans respecter les prescriptions des lois internes des États parties constituent une violation des obligations internationales contractées par les États. La Commission a souligné que pour établir la compatibilité d'une arrestation avec les paragraphes 2 et 3 de l'article 7 de la Convention américaine, celle-ci doit avoir été effectuée par suite de la détermination de sa légalité dans le sens formel et matériel, c'est-à-dire qu'il doit être établi qu'elle est fondée sur les lois internes, et que le règlement appliqué n'est pas arbitraire. Enfin, il faut qu'il y ait eu un contrôle approprié que l'application de la loi dans l'affaire spécifique n'a pas été effectuée arbitrairement.¹⁹¹

145. La garantie de la légalité de la détention consacrée à l'article 7 envisage des aspects de fond ainsi que d'autres aspects formels et de procédure. L'aspect de fond prescrit que nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et dans des conditions qualifiées à l'avance par les lois. Selon les aspects formels et de procédure dans la détention de toute personne répondant à l'une quelconque des circonstances envisagées par la loi, les règles durant le processus de détention doivent être observées. Par conséquent il faut déterminer si la loi interne établissant les raisons et les procédures pour l'arrestation a été promulguée conformément aux règles et principes de la Convention à la lumière d'une vérification de la formalité, de la définition juridique, de l'objectivité et de la rationalité.¹⁹²

146. Pour ce qui est de la formalité de la règle, l'article 7.2 prescrit que les raisons justifiant une arrestation doivent être déterminées à l'avance par les Constitutions des États parties ou par les lois promulguées conformément à celles-ci, dans le sens que l'article 30 de la Convention américaine attribue au terme "lois". Pour ce qui est de la spécificité, les raisons et les conditions d'une arrestation doivent être définies par la loi d'une manière précise et prédéterminée. L'article 7.2 impose l'obligation d'établir préalablement les raisons et les conditions propres à justifier une détention. D'autre part, "l'imprévisibilité" d'une détention peut soulever la présomption de l'arbitraire. De surcroît, les procédures que doit suivre l'autorité effectuant la détention pour évaluer les circonstances dans lesquelles est effectuée cette détention doivent être objectivement définies par la loi. L'évaluation des circonstances d'une détention ne peut pas dépendre de la bonne foi, de l'honnêteté, de l'opinion ou de la seule évaluation discrétionnaire des autorités chargées de la mener à bien. En même temps, la règle de la restriction de la liberté de la personne doit être appliquée en respectant les conditions de bien-fondé et de proportionnalité visées aux articles 30 et 32.2

...continuation

l'adresse:

<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/5d318c28de2c5ce4802566740033c50e?Opendocument>.

¹⁹¹ CIDH, Requête déposée devant la Cour interaméricaine dans l'affaire Walter Bulacio, 24 Janvier 2001, paragraphe 65. Disponible en espagnol uniquement sur le site http://www.corteidh.or.cr/expediente_caso.cfm?id_caso=77.

¹⁹² CIDH, Requête déposée devant la Cour interaméricaine dans l'affaire Walter Bulacio, 24 Janvier 2001, paragraphe 69. Disponible en espagnol uniquement à l'adresse http://www.corteidh.or.cr/expediente_caso.cfm?id_caso=77

de la Convention américaine. Même lorsque la règle autorise l'a détention de personnes comme une mesure conçue pour atteindre des objectifs compatibles avec la Convention américaine, le principe de la proportionnalité exige que plus la restriction de la liberté de la personne devient large, plus importante devient l'obligation de l'État de justifier cette restriction.¹⁹³ Enfin, il est possible d'invoquer une loi compatible avec la Convention dans des affaires qui ne sont pas véritablement adaptées aux circonstances pour lesquelles une détention peut être autorisée, c'est pourquoi il convient de vérifier si la norme a été appliquée de façon arbitraire à l'affaire en question. Le facteur d'arbitraire peut également être soulevé lorsque l'application de la loi distingue intentionnellement un secteur ou un groupe de la population en fonction de leur race, de leur religion, de leur origine nationale ou sociale ou de leurs opinions politiques en vue de les poursuivre. L'arbitraire existe également dans le cas d'un abus de pouvoir, lorsque la loi est interprétée d'une manière irrationnelle de façon à être utilisée comme un outil de répression ou de discipline sociale.¹⁹⁴

147. La Cour a indiqué que le détenu a "le droit d'être informé des motifs et des raisons de sa détention dès le moment où il est détenu, ce qui constitue un "mécanisme visant à empêcher les détentions illégales ou arbitraires depuis le moment même de l'emprisonnement, et assure en même temps, le droit de la personne à la défense."¹⁹⁵ Ce droit doit aussi être garanti pour les parents et les proches du ou de la détenu (e). Complétant ce qui précède, la Cour a arrêté que le "détenu a aussi le droit de notifier à une tierce partie qu'il ou elle a été mis(e) en garde à vue par l'État. Cette notification peut être adressée à un parent, à un avocat et/ou à un consul selon le cas."¹⁹⁶ La Commission a remarqué la pertinence spéciale de cette garantie lorsqu'il s'agit de travailleurs migrants et leurs familles. En même temps toute privation de liberté émanée d'agents de l'État doit immédiatement être portée à l'attention du juge compétent:

La première partie de l'article 7.5 de la Convention prescrit que toute personne détenue sera traduite dans les plus brefs délais devant un juge. La Cour a déterminé qu'il s'agit-là d'une mesure conçue pour empêcher des détentions arbitraires ou illégales étant donné que dans un État de droit, il appartient au juge de garantir les droits humains de la personne détenue en autorisant l'adoption de mesures conservatoires ou coercitives lorsqu'elles sont strictement nécessaires, et en s'efforçant en général d'assurer que le détenu est traité d'une manière conséquente avec la présomption d'innocence. [...] La Cour a répété que le juge doit entendre le détenu

¹⁹³ Cour I.D.H., Requête déposée devant la Cour interaméricaine dans l'affaire *Walter Bulacio*, 24 Janvier 2001, paragraphes 66 à 71. Disponible à l'adresse http://www.corteidh.or.cr/expediente_caso.cfm?id_caso=77.

¹⁹⁴ Cour I.D.H., *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Jugement daté du 18 septembre 2003, Série C N° 100, paragraphe 126. Peut être consulté à http://www.corteidh.or.cr/expediente_caso.cfm?id_caso=77.

¹⁹⁵ Cour I.D.H., *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Jugement daté du 18 septembre 2003, Série C N° 100, paragraphe 128.

¹⁹⁶ Cour I.D.H., *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Jugement daté du 18 septembre 2003, Série C N° 100, paragraphe 130.

personnellement et évaluer toutes les explications que ce dernier fournit de façon à décider s'il doit ou non le remettre en liberté ou de le maintenir dans une situation privative de liberté. Agir autrement équivaudrait à renverser l'efficacité de la procédure judiciaire prescrite par l'article 7.5 de la Convention, ou son efficacité.¹⁹⁷

148. La situation actuelle que connaissent de nombreux pays des Amériques, et la fréquence avec laquelle se produisent des actes de violence, ainsi que la tendance à l'augmentation du taux de criminalité en général signifient que dans les institutions à vocation de sécurité publique ont dû également faire face à une augmentation du nombre d'interventions impliquant les enfants et les adolescents. La Commission a observé qu'en conséquence de cette situation s'est produite dans la région augmentation constante du nombre des personnes âgées de moins de dix-huit ans qui ont été mises en garde à vue par la police ou qui ont été privés de leur liberté par suite d'une décision des autorités judiciaires. En examinant des situations spécifiques, la Commission a toujours soutenu que "[...] l'arrestation d'une personne suspectée d'avoir commis un crime doit être effectuée dans le respect des lois internes et du droit international, par exemple par autorité du tribunal ou sous la supervision du tribunal et pour une période limitée. Dans la pratique cependant, ces conditions ne sont souvent pas prises en compte, même dans les affaires impliquant des mineurs. [...]"¹⁹⁸ La Commission a également rappelé que la majorité des arrestations arbitraires et/ou illégales sont faites par les membres des forces de police. Elle a exprimé sa préoccupation face au fait que certains pays de la région ne sont pas dotés "[...] d'archives centralisées des arrestations et des gardes à vue, lesquelles permettraient de suivre efficacement la trajectoire des détenus; qu'il y a des cas d'obstruction de la justice impliquant la modification des rapports de police particulièrement dans le cas de mineurs âgés de moins de dix-huit ans."¹⁹⁹

149. Les États membres doivent tenir compte du fait que, dans tous les cas, mais spécialement dans ceux qui impliquent des personnes âgées de moins de dix-huit ans, l'isolement des personnes en prison doit être une mesure de dernier ressort, et qu'elle doit être appliquée pour une période aussi brève que possible. Les forces de police peuvent avoir recours à des mesures de ce genre lorsqu'elles lancent une enquête au sujet d'un acte criminel sur un fait délictueux dans les lieux du crime et doit immédiatement informer le juge compétent de la situation. À part ces cas exceptionnels, l'isolement ne peut être ordonné que par le juge chargé de la procédure. La Cour interaméricaine s'est prononcée dans ce sens lorsqu'elle a affirmé que:

La Cour a mis en relief que l'isolement d'un détenu doit être exceptionnel étant donné qu'il lui cause des souffrances morales et des troubles psychiques: il le place en effet dans une situation particulièrement

¹⁹⁷ Cour I.D.H., *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Jugement daté du 18 septembre 2003, Série C N° 100, paragraphes 63 et 65.

¹⁹⁸ CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*, 2003. Disponible uniquement en espagnol, paragraphe 163. Disponible en espagnol et anglais.

¹⁹⁹ *Ibidem*.

vulnérable et augmente le risque d'agression et de traitement arbitraire dans les prisons et met en danger le strict respect des garanties judiciaires.²⁰⁰

150. Lorsque le secteur de la population en cause est celui qui requiert des mesures spéciales de protection, la Commission rappelle aux États membres les normes internationales qui doivent guider les mesures de privation de liberté dans le cas des enfants et des adolescents. Dans ce contexte, la Cour interaméricaine a soutenu que “[...] [lorsqu'un enfant a été condamné à la détention préventive, la règle doit être appliquée avec encore plus de rigueur parce que la norme devrait être l'application de mesures optionnelles à l'emprisonnement préventif.”²⁰¹ La Cour a également statué que la détention des enfants “[...] doit être exceptionnelle et que sa durée doit être le plus bref possible.”²⁰² La Cour s'est également préoccupée de l'analyse du devoir de garantie de l'État à l'égard des enfants ou des adolescents qui sont placés sous sa responsabilité, ayant été privés de leur liberté par suite des actions de la police ou de la décision des autorités judiciaires compétentes. La Cour a souligné dans ce contexte que l'État doit prendre “[...] toutes les précautions requises en raison de la faiblesse, du manque de connaissances, de la vulnérabilité qui caractérisent les mineurs dans ces circonstances.”²⁰³ La Cour a aussi soutenu qu'afin de répondre à son obligation de protéger et de garantir la vie d'une personne âgée de moins de dix-huit ans privée de sa liberté, l'État doit être attentif à certains aspects spécifiques, particulièrement “[...] ses conditions de vie alors qu'il est privé de sa liberté, car la détention ou l'emprisonnement d'un enfant ne lui dénie pas son droit à la vie, pas plus qu'ils n'y imposent des restrictions”.²⁰⁴

151. Toute personne détenue a le droit de vivre dans des conditions de détention qui sont compatibles avec leur dignité personnelle, et l'État doit garantir leur droit à la vie et à l'intégrité de la personne. Les autorités de l'État exercent un contrôle total sur les personnes qu'il a sous sa garde. Par conséquent, l'État a l'obligation de garantir l'intégrité de la personne des personnes privées de liberté.

²⁰⁰ Cour I.D.H., *Caso Bulacio v. Argentina*. Jugement daté du 18 septembre 2003. Série C N° 100, paragraphe 127.

²⁰¹ Cour I.D.H., *“Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay.”* Jugement daté du 2 septembre 2004. Série C N° 112, paragraphe 230.

²⁰² Cour I.D.H., *Caso Bulacio v. Argentina*, Jugement daté du 18 septembre 2003. Série C N° 100, paragraphe 135.

²⁰³ Cour I.D.H., *Caso Bulacio v. Argentina*. Jugement daté du 18 septembre 2003. Série C N° 100, paragraphe 126.

²⁰⁴ Cour I.D.H., *Caso Bulacio v. Argentina*. Jugement daté du 18 septembre 2003. Série C N° 100, paragraphe 160. Dans le même sens, l'article 8 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants prescrit que “Les États Parties adoptent à tous les stades de la procédure pénale les mesures nécessaires pour protéger les droits et les intérêts des enfants victimes des pratiques proscrites par le présent Protocole, en particulier [...] c) En permettant que les vues, les besoins ou les préoccupations des enfants victimes soient présentés et examinés au cours de la procédure lorsque leurs intérêts personnels sont en jeu, d'une manière conforme aux règles de procédure du droit interne; [...] f) En veillant, le cas échéant, à ce que les enfants victimes, ainsi que leur famille et les témoins à charge, soient à l'abri de l'intimidation et des représailles.[...]”

152. Cette obligation de garantie de l'État revêt une importance particulière lorsque les personnes privées de liberté sont des enfants. Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer que les enfants ou les adolescents privés de leur liberté soient logés dans des espaces distincts de ceux de la population des adultes incarcérés; dans des établissements appropriés et qu'ils soient sous la garde d'un personnel spécialisé. Pour donner effet à cette obligation, la Cour a souligné que les États membre doivent

[...] envisager, entre autres aspects, des stratégies et des actions appropriées, et l'ouverture de crédits nécessaires pour que les enfants privés de liberté soient séparés des adultes; pour que les enfants attendant un procès ou déjà soumis à un procès soient séparés de ceux qui ont déjà été condamnés, et pour que soient établis des programmes d'éducation et des services médicaux et psychologiques complets pour tous les enfants privés de liberté.²⁰⁵

Ces conditions ont également été soulignées par les Nations Unies dans le Rapport de l'expert indépendant chargé de l'Etude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants selon lequel:

[...] Conformément aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, la législation de la plupart des pays prévoit des établissements pénitentiaires distincts pour les enfants en conflit avec la loi afin de prévenir la maltraitance et l'exploitation des enfants par les adultes. La détention dans les mêmes locaux que les adultes est toutefois courante dans nombre d'entre eux. Les jeunes détenus risquent également davantage de s'automutiler et de se suicider, en particulier dans les cas de détention prolongée ou pour une durée illimitée, d'isolement ou de locaux partagés avec des adultes..²⁰⁶

153. La Commission attire l'attention des États parties sur les prévisions qui doivent être envisagées dans leurs politiques relatives à la sécurité citoyenne en ce qui a trait à la situation des personnes âgées de moins de dix-huit ans qui purgent une peine privative de liberté comme conséquence d'une mesure conservatoire ou par suite d'une condamnation décidée par l'autorité judiciaire compétente. D'après le rapport de l'expert indépendant chargé de l'Etude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants, les droits humains des personnes âgées de moins de dix-huit ans se trouvent dans une situation de vulnérabilité particulière en relation avec leurs droits humains lorsqu'ils sont internés dans des établissements réservés aux condamnations pénales dans la région, et

²⁰⁵ Cour I.D.H., "*Caso "Instituto de Reeducación del Menor" Vs. Paraguay.*" Jugement daté du 2 septembre 2004. Série C N° 112, paragraphe 371.

²⁰⁶ Assemblée générale des Nations Unies, "Rapport de l'expert indépendant chargé de l'Étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants", Paulo Sérgio Pinheiro, A/61/299, 61e Session ordinaire, point 62(a) de l'ordre du jour provisoire, Promotion et protection des droits des enfants, 29 août 2006, paragraphe 63.

même partageant la situation des adultes. Dans cette perspective, la Commission s'est prononcée à plusieurs reprises en ces termes:

[o] Le surpeuplement et les conditions d'hygiène déplorables, la stigmatisation sociale et la discrimination, et l'incompétence des employés aggravent les risques de violence. Trop souvent font également défaut des moyens efficaces de présenter des réclamations, des mécanismes de recours, de suivi et d'inspection, ainsi qu'une réglementation et une supervision adéquates de la part des pouvoirs publics. Les coupables ne sont pas tous requis d'assumer leurs responsabilités, ce qui crée un climat d'impunité et de tolérance de la violence vis-à-vis des enfants.²⁰⁷

154. La situation des personnes privées de leur liberté dans les États membres de l'OEA a porté la CIDH à adopter un document intitulé "Principes et bonnes pratiques de protection des personnes privées de liberté dans les Amériques."²⁰⁸ Au nombre des instruments adoptés dans le contexte du système universel de protection des droits de la personne figurent *l'Ensemble de Règles minima pour le traitement des détenus*, et *l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement*.

155. Dans ce contexte, il convient de mentionner expressément dans le présent rapport la relation directe entre le bon fonctionnement du système carcéral et les devoirs de protection et de garantie des États dans le domaine des droits humains de la population qui entrent directement en jeu dans toute politique relative à la sécurité citoyenne. Concrètement, selon l'interprétation de la Commission, la situation qui s'observe dans la plupart des établissements pénitentiaires dans la région sont de nos jours des bouillons de culture de la violence à laquelle les sociétés des Amériques doivent faire face. La Commission est d'avis que les priorités des politiques publiques que les États membres de la région mettent en pratique pour la sécurité des citoyens devraient être des mesures conçues pour prévenir la violence et la criminalité dans trois catégories généralement reconnues: (1) prévention primaire: ce sont les mesures ciblant la population tout entière qui ont à voir avec les programmes de santé publique, d'éducation, d'emplois, et de formation en matière de respect des droits humains et de construction d'une citoyenneté démocratique; (2) prévention secondaire: ce sont les mesures qui visent les individus ou les groupes qui sont les plus vulnérables à la violence et à la criminalité, en employant des programmes ciblés visant à réduire les facteurs de risque et à ouvrir des débouchés sociaux, et (3) la prévention tertiaire: il s'agit de mesures individualisées visant des personnes déjà engagés dans un comportement délictueux qui purgent une peine ou qui ont récemment fini de purger leur peine. Citons tout

²⁰⁷ Assemblée générale des Nations Unies, "Rapport de l'expert indépendant chargé de l'Étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants", Paulo Sérgio Pinheiro, A/61/299, 61e Session ordinaire, point 62(a) de l'ordre du jour provisoire, Promotion et protection des droits des enfants, 29 août 2006, paragraphe 54.

²⁰⁸ CIDH, *Principes et bonnes pratiques de protection des personnes privées de liberté dans les Amériques*, approuvés par la Commission lors de sa 131e session ordinaire tenue du 3 au 14 mars 2008.

particulièrement la pertinence des programmes qui ciblent les personnes purgeant des peines de prison.

156. La Commission a établi des critères généraux en ce qui a trait aux établissements de détention qui, à son avis, remplissent les conditions minimales exigées par le cadre juridique international de protection et de garantie des droits humains. Les conditions mentionnées par la Commission sont, entre autres, les suivantes: les conditions décentes d'incarcération pour les prisonniers et leurs familles, ainsi que pour le personnel des établissements pénitentiaires; des mesures pour empêcher la surpopulation; une quantité adéquate d'aliments; un niveau adéquat d'hygiène, et de sécurité interne; des mesures visant à assurer que les prisonniers sont séparés selon des catégories distinctes; la prévention de la violence interne; les services pénitentiaires qui incluent le traitement médical et thérapeutique, les activités professionnelles, les sports, les ateliers, et la formation en vue de l'emploi, entre autres.²⁰⁹ La Commission a aussi souligné les problèmes principaux observés dans les systèmes pénitentiaires dans la région. Ils sont, entre autres: le recours excessif et inutile à la force et aux châtiments; la pratique systématique des abus physiques perpétrés par le personnel des prisons; le recours à l'isolement dans des conditions sous-humaines; la pratique répandue des fouilles corporelles humiliantes et dénigrantes auxquelles sont soumis les visiteurs, particulièrement les femmes et les enfants, et les espaces réservés aux personnes handicapées mentales et aux personnes âgées dans les établissements pénitentiaires. Au nombre d'autres carences et déficiences citons les programmes de réinsertion sociale, ce qui inclut le pourcentage limité de la population incarcérée qui ont accès aux programmes de formation en vue de l'emploi ou aux ressources éducatives.²¹⁰

157. Les politiques qui encouragent le recours à la privation de liberté comme un instrument pour la diminution des niveaux de violence et des taux de criminalité, avec une efficacité contestable, ont en fait augmenté la population des prisons. Cependant, la vaste majorité des pays de la région n'avaient - ou n'ont - ni l'infrastructure ni les ressources humaines et techniques que requiert leur système pénitentiaire pour assurer que les personnes privées de leur liberté bénéficieront d'un traitement humain. Par conséquent, ces systèmes ne sont pas en mesure de se constituer en instrument efficace pour contribuer à la prévention de la violence et de la criminalité. Les obligations assumées par les États membres au regard des droits de la personne entrant directement en jeu dans les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne leur impose la responsabilité de concevoir et de mettre en œuvre des programmes visant à porter leurs codes de procédure pénale, l'infrastructure, et les ressources humaines et matérielles affectées au système pénitentiaire à un niveau qui garantisse que les condamnations rendues par les tribunaux soient purgées dans des conditions strictement conformes aux normes internationales dans ce domaine. La Commission doit mettre en relief tout spécialement qu'aucun plan ou programme conçu pour prévenir et contrôler efficacement

²⁰⁹ CIDH, Communiqué de presse 39/08, "Relatoría sobre Personas Privadas de Libertad concluye visita a Chile". 28 août 2008. Disponible en espagnol et anglais.

²¹⁰ CIDH, Communiqué de presse 39/08, "Relatoría sobre Personas Privadas de Libertad concluye visita a Chile". 28 août 2008. Disponible en espagnol et anglais.

la violence et la criminalité ne peut être mis en œuvre s'il n'est pas tenu compte de ces facteurs portant sur le système pénitentiaire dans le cadre de l'exécution d'une politique publique relative à la sécurité des citoyens.

D. Droit à un procès équitable et à la protection judiciaire

158. Le droit aux garanties et à la protection judiciaires est consacré aux articles XVIII et XXVI de la Déclaration américaine, et 8(1) et 25 de la Convention américaine:

Déclaration américaine - Article XVIII. Toute personne peut recourir aux tribunaux pour faire valoir ses droits. De même, il doit exister une procédure simple et rapide qui permette à la justice de la protéger contre les actes de l'autorité violant, à son préjudice, certains droits fondamentaux reconnus par la Constitution. Article XXVI. Tout accusé est considéré innocent jusqu'au moment où sa culpabilité est prouvée. Toute personne accusée de délit, a le droit de se faire entendre en audience impartiale et publique, d'être jugée par des tribunaux antérieurement établis en vertu des lois déjà existantes, et à ne pas se voir condamner à des peines cruelles, dégradantes ou inusitées.

Convention américaine- Article 8.1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue avec les garanties voulues, dans un délai raisonnable, par un juge ou un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi antérieurement par la loi, qui décidera du bien-fondé de toute accusation dirigée contre elle en matière pénale, ou déterminera ses droits et obligations en matière civile ainsi que dans les domaines du travail, de la fiscalité, ou dans tout autre domaine.(2) Toute personne accusée d'un délit est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. Pendant l'instance, elle a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes: a. Droit de l'accusé d'être assisté gratuitement d'un traducteur ou d'un interprète s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience ou au tribunal; b. Notification préalable et détaillée à l'accusé des charges portées contre lui; c. Octroi à l'accusé du temps et des moyens nécessaires pour préparer sa défense; d. Droit pour l'accusé de se défendre lui-même ou d'être assisté d'un défenseur de son choix et de communiquer avec celui-ci librement et sans témoin; e. Droit d'être assisté d'un défenseur procuré par l'Etat rémunéré ou non selon la législation interne, si l'accusé ne se défend pas lui-même ou ne nomme pas un défenseur dans le délai prévu par la loi; ce droit ne peut faire l'objet d'aucune renonciation; f. Droit pour la défense d'interroger les témoins comparissant à l'audience et d'obtenir la comparution, comme témoins ou experts, d'autres personnes qui peuvent faire la lumière sur les faits de la cause; g. Droit pour l'accusé de ne pas être obligé à témoigner contre lui-même ou à se déclarer coupable; h. Droit d'interjeter appel du jugement devant un tribunal supérieur. (3) L'aveu de l'accusé ne sera valable que s'il est fait sans coercition d'aucune sorte. (4) L'accusé acquitté en vertu

d'un jugement définitif ne peut être à nouveau poursuivi pour les mêmes faits. (5) Le procès pénal est public, sauf lorsqu'il est nécessaire de sauvegarder les intérêts de la justice.

Article 25 .1. Toute personne a droit à un recours simple et rapide, ou à tout autre recours effectif devant les juges et tribunaux compétents, destiné à la protéger contre tous actes violant ses droits fondamentaux reconnus par la Constitution, par la loi ou par la présente Convention, lors même que ces violations auraient été commises par des personnes agissant dans l'exercice de fonctions officielles. (2) Les États parties s'engagent:

- a. À garantir que l'autorité compétente prévue par le système juridique de l'État statuera sur les droits de toute personne qui introduit un tel recours;
- b. À accroître les possibilités de recours judiciaire;
- c. À garantir que les autorités compétentes exécuteront toute décision prononcée sur le recours.

Ces droits sont aussi consacrés aux articles 10 et 11 de la Déclaration universelle,²¹¹ aux articles 14 et 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,²¹² à l'article 4 (g) de la Convention de Belém do Pará,²¹³ entre autres.

²¹¹ Article 10. " Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.." Article 11. (1) " 1. Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées. (2) Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis.

²¹² Article 14: 1. Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil. Le huis clos peut être prononcé pendant la totalité ou une partie du procès soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire lorsqu'en raison des circonstances particulières de l'affaire la publicité nuirait aux intérêts de la justice; cependant, tout jugement rendu en matière pénale ou civile sera public, sauf si l'intérêt de mineurs exige qu'il en soit autrement ou si le procès porte sur des différends matrimoniaux ou sur la tutelle des enfants. (2) Toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. (3). Toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes: a) A être informée, dans le plus court délai, dans une langue qu'elle comprend et de façon détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle; b) A disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense et à communiquer avec le conseil de son choix; c) A être jugée sans retard excessif; d) A être présente au procès et à se défendre elle-même ou à avoir l'assistance d'un défenseur de son choix; si elle n'a pas de défenseur, à être informée de son droit d'en avoir un, et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, à se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, si elle n'a pas les moyens de le rémunérer; e) A interroger ou faire interroger les témoins à charge et à obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge; f) A se faire assister gratuitement d'un interprète si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience; g) A ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable. 4. La procédure applicable aux jeunes gens qui ne sont pas encore majeurs au regard de la loi pénale tiendra compte de leur âge et de l'intérêt que présente leur rééducation. 5. Toute personne déclarée coupable d'une infraction a le droit de faire examiner par une juridiction supérieure la déclaration de culpabilité et la condamnation, conformément à la loi. 6. Lorsqu'une condamnation pénale définitive est ultérieurement annulée ou lorsque la

Continued...

159. Les États membres doivent prêter une attention spéciale au respect de leurs obligations internationales en ce qui a trait à la protection et à la garantie du droit à une procédure régulière et à un procès équitable lorsqu'ils mettent en pratique les mesures qui font partie de leurs politiques de prévention et de contrôle des actes de violence et de la criminalité. La Commission observe avec préoccupation que ce droit court constamment le risque d'être mis en danger dans la région, car des courants d'opinion soutenant que ces garanties sont un obstacle à une enquête policière ou judiciaire sur des actes de violence ou des affaires pénales font fréquemment leur apparition. Dans certaines situations concrètes, ces courants d'opinion se sont matérialisés sous forme de réformes judiciaires qui constituent de graves violations des engagements internationaux de protection et de garantie des droits humains assumés par les États membres.

160. La Commission a eu l'occasion de se prononcer en temps opportun sur les protections procédurales et de fond inhérentes au droit aux garanties judiciaires, et elle a réitéré sa position lorsqu'il s'est agi de se prononcer sur les normes que doivent respecter les États au moment de mettre en œuvre des politiques appelées à faire face aux problèmes qui se présentent comme conséquence des actes violents et criminels. De même, elle réaffirme la nécessité que les principes fondamentaux du droit pénal internationalement reconnus doivent être le baromètre pour mesurer le degré de garantie et de protection de ce droit. Au nombre de ces principes, la Commission a cité: le principe de la présomption d'innocence, et les principes de *nullum crimen sine lege*, *nulla poena sine lege*, et *non-bis-in-idem*. En ce sens, la Commission rappelle que conformément aux principes de légalité et de rétroactivité incorporés à l'article 9 de la Convention américaine, et à l'article 15 du Pacte international des droits civils et politiques, les États doivent s'abstenir d'incorporer dans leur ordonnancement juridique interne des qualifications pénales ouvertes, et qu'en revanche, leurs systèmes de droit pénal doivent donner des définitions très précises et explicites des délits et des peines qu'entraîne leur perpétration.²¹⁴

...continuation

grâce est accordée parce qu'un fait nouveau ou nouvellement révélé prouve qu'il s'est produit une erreur judiciaire, la personne qui a subi une peine en raison de cette condamnation sera indemnisée, conformément à la loi, à moins qu'il ne soit prouvé que la non-révélation en temps utile du fait inconnu lui est imputable en tout ou partie. 7. Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays. Article 15.1. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier. 2. Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations. "

²¹³ " Toute femme a droit à la reconnaissance, à la jouissance, à l'exercice ainsi qu'à la protection de tous les droits et libertés consacrés dans les instruments régionaux et internationaux traitant des droits de l'homme. Ces droits comprennent, entre autres: [...] g. le droit à un recours simple et rapide devant les tribunaux compétents en vue de se protéger contre les actes qui violent ses droits."

²¹⁴ Convention américaine, Article 9: "Nul ne peut être condamné pour une action ou omission qui ne constituait pas, au moment où elle a eu lieu, une infraction d'après le droit applicable. De même, il ne peut être infligé aucune peine plus forte que celle qu' était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si postérieurement à la

Continued...

161. Concrètement, dans le cas du principe de la présomption d'innocence, la Commission a soutenu que "cette présomption peut être considérée comme violée lorsqu'une personne est mise en détention préventive, après avoir été inculpée, pour une longue période sans justification appropriée, parce que ce type de détention devient une mesure punitive plutôt que conservatoire, ce qui équivaut à l'anticipation d'une sentence".²¹⁵ La Cour a statué sur le principe de présomption d'innocence dans de nombreux jugements où elle a établi des critères spécifiques pour déterminer ce qui peut être considéré comme une période de détention prolongée et injustifiée ou irraisonnable. La Cour estime que:

[l]a détention préventive ne devrait pas être prolongée lorsque les raisons qui ont donné lieu à l'adoption des mesures conservatoires n'existent plus. La Cour a observé qu'il appartient aux autorités nationales d'évaluer la pertinence de maintenir les mesures conservatoires qu'elles autorisent conformément à leurs lois internes. En s'acquittant de cette tâche, les autorités nationales devraient apporter les justifications suffisantes pour permettre que les raisons pour lesquelles elles maintiennent la restriction de la liberté soient connues, et pour assurer que la décision est conforme à l'article 7.3 de la Convention américaine elle devrait se fonder sur la nécessité d'assurer que la personne détenue ne dressera aucun obstacle au déroulement de l'enquête, et qu'elle n'échappera pas à l'action en justice la concernant. Les caractéristiques personnelles de l'auteur présumé de l'infraction et la gravité du délit dont il est accusé ne constituent pas en soi, une justification suffisante pour la détention préventive. En dépit de cela, même lorsqu'existent des raisons pour garder une personne en détention préventive, l'article 7,5 garantit qu'elle sera mise en liberté si la période de détention a dépassé une durée raisonnable.²¹⁶

162. Il convient de rappeler que les mesures que les États membres ont l'obligation d'adopter pour prévenir, dissuader et réprimer légitimement la perpétration de la violence et des actes criminels, doivent être appliquées dans le cadre consacré dans l'ordonnancement juridique international relatif à la protection et à la garantie des droits consacrés dans le système des droits de la personne. Dans cette perspective, la

...continuation

date de l'infraction une peine plus légère est édictée par la loi, celle-ci rétroagira en faveur du délinquant. Pacte international., Article 15 1. 1. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier. 2. Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations.

²¹⁵ CIDH, *Rapport sur le terrorisme et les droits de la personne*, paragraphe 223. Disponible en espagnol et anglais.

²¹⁶ Cour I.D.H., *Caso Bayarri v. Argentina Case*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Jugement du 30 octobre 2008, Série C N° 187, paragraphe 74.

Commission a établi certains critères spécifiques dont les États doivent tenir compte lorsqu'ils définissent les instruments normatifs qui feront partie intégrante de leurs politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne. Bien que ces critères doivent être observés quels que soient le type ou la forme d'infraction commise, ils sont particulièrement pertinents dans le cas des interventions de l'État contre la criminalité organisée ou les crimes complexes. Plus précisément, la Commission estime nécessaire de rappeler que,

[I]es procès pénaux doivent respecter les conditions fondamentales que nul ne peut être accusé d'avoir commis une infraction si ce n'est sur la base de la responsabilité pénale de l'individu, et que ce principe a pour corollaire qu'il ne peut pas exister de responsabilité pénale collective (...). Cette restriction n'exclut cependant pas la poursuite de personnes pour des raisons bien établies de la responsabilité pénale de l'individu telles que la complicité, l'incitation ou la participation à une entreprise criminelle commune, pas plus qu'elle n'empêche la responsabilisation de la personne sur la base de la doctrine bien établie de la responsabilité supérieure.²¹⁷

Un autre critère affirmé à plusieurs reprises par la jurisprudence interaméricaine porte sur l'indépendance et l'impartialité des tribunaux.²¹⁸ En maintes occasions la Commission a dénoncé la création de cours ou de tribunaux spéciaux qui déplacent la juridiction appartenant aux tribunaux ordinaires ou tribunaux de justice et qui n'emploient pas les procédures dûment établies de l'application régulière de la loi. Ceci a signifié en particulier le recours à des tribunaux spéciaux ou *ad hoc* ou à des tribunaux militaires pour poursuivre en justice des civils au motif d'infractions contre la sécurité pendant les périodes d'urgence, pratique qui a été condamnée par cette Commission, la Cour interaméricaine, et d'autres autorités internationales. Cette critique se fonde, dans une large mesure, sur le manque d'indépendance de ces tribunaux de l'Exécutif, et sur l'absence des garanties judiciaires minimales et d'un procès régulier dans leurs actions en justice.²¹⁹

163. Il faut également souligner l'importance des mécanismes administratifs et disciplinaires de l'obligation de rendre compte dans les affaires qui pourraient mettre en cause la responsabilité des forces de police pour abus de pouvoir, violence et recours disproportionné à la force. Dans la mesure où ces mécanismes de contrôle interne du fonctionnement des forces de police puissent déboucher sur un changement ou la cessation des fonctions des agents impliqués dans la violation d'un droit de la personne, le résultat met en cause l'intérêt public. Par conséquent, les actions en justice doivent être prises en mains par des autorités indépendantes; tout agent de l'État ou toute agence

²¹⁷ CIDH, *Rapport sur le terrorisme et les droits de la personne*, paragraphe 227. Disponible en espagnol et anglais.

²¹⁸ CIDH, *Rapport sur le terrorisme et les droits de la personne*, paragraphe 230. Disponible en espagnol et anglais.

²¹⁹ CIDH, *Rapport sur le terrorisme et les droits de la personne*, paragraphe 230. Disponible en espagnol et anglais.

directement ou indirectement impliqués dans les faits faisant l'objet d'une enquête devraient s'abstenir d'intervenir; d'autre part, les victimes doivent avoir la chance de participer aux procès. Dans certains pays, les procès sont employés exclusivement pour mener des enquêtes sur des questions disciplinaires de la police, et ne sont pas reconnus comme un recours contre les prestations inadéquates du service policier public. Dans ces juridictions, les victimes sont exclues des procès au motif que leurs intérêts n'ont aucune importance pour les intérêts institutionnels des forces de police. La Commission considère que même dans ces cas, les États doivent assurer la participation des victimes toutes les fois que ces procès impliquent l'obligation de rendre compte pour abus de pouvoir, détentions arbitraires ou autres comportements qui pourraient compromettre la jouissance des droits protégés par la Convention américaine.²²⁰

164. De nouveau, en ce qui a trait à ces règles ou conditions minima, les mesures légales que doivent adopter les États pour traiter les menaces de violence et de criminalité ne doivent pas ignorer le droit de toute personne accusée d'un crime à être entendu par un juge dans un délai raisonnable ; son droit d'être dûment notifié de toutes les charges portées contre lui, et son droit d'assurer sa défense personnellement ou avec l'aide d'un avocat de son choix ou fourni par l'État sans aucun frais pour l'accusé s'il n'arrive pas à se le procurer. Ces protections incluent aussi "le droit de disposer du temps et des moyens suffisants pour la préparation de sa défense, d'examiner les témoins présents dans les tribunaux, d'obtenir une comparution, en qualité de témoins, d'experts ou d'autres personnes qui peuvent élucider les faits. De surcroît, l'accusé ne doit pas être contraint de déposer contre lui-même ou de plaider coupable, et doit être accordé le droit à un procès public et le droit de faire appel d'un jugement rendu par un tribunal supérieur. Dans les cas où l'accusé ne comprend pas ou ne parle pas la langue de la cour ou du tribunal, il doit être assisté sans aucun frais par un traducteur ou un interprète."²²¹

165. Pour ce qui est du droit à la protection judiciaire, les États ne respectent pas leurs obligations de protéger et de garantir les droits de la personne lorsque le système de l'administration de la justice ne s'avère pas un instrument efficace et performant pour apporter satisfaction aux réclamations des victimes de la violence et de la criminalité. La Commission a observé dans ce contexte qu'une administration de la justice appropriée est un élément indispensable pour assurer que les individus ayant perpétré les violations du droit à la vie ainsi que d'autres droits, soient identifiés, tenus pour responsables, et punis. Selon les articles 8 et 25 de la Convention américaine, les États parties ont l'obligation de fournir des recours judiciaires efficaces aux victimes des violations des droits de la personne et de les appuyer conformément aux règles du droit à un procès régulier dans le cadre de l'obligation générale de garantir le plein et libre exercice des droits reconnus par la Convention.

²²⁰ CIDH, *Rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Amériques*, paragraphe 68. Disponible en espagnol et anglais.

²²¹ CIDH, *Rapport sur le terrorisme et les droits de la personne*, paragraphe 235. Disponible en espagnol et anglais.

166. La relation de la sécurité citoyenne avec le droit à la protection judiciaire se fonde sur le fonctionnement d'un système d'administration de la justice qui apporte une réponse rapide, efficace et effective aux victimes de la violence et de la criminalité. La Commission s'est prononcée publiquement à plusieurs reprises dans ce domaine. C'est ainsi qu'elle a observé que dans plusieurs pays de la région l'administration de la justice est encore un autre domaine en crise parce que,

[I]es institutions judiciaires dans beaucoup d'États n'ont pas les ressources adéquates; pas tous les secteurs de la population bénéficient d'un accès effectif à l'administration de la justice. Le résultat est un sentiment d'impunité qui porte souvent les personnes à exécuter la loi de leurs propres mains. De nombreux juges ne sont toujours pas titularisés et peuvent être destitués sans le bénéfice des protections fondamentales de l'application de la loi. Bon nombre ont été la cible de menaces et il en a été de même des procureurs, des témoins et d'autres travaillant dans l'administration et l'obtention de la justice. Les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour répondre aux menaces de cette nature et pour garantir l'indépendance et l'efficacité de leurs institutions judiciaires.²²²

En même temps, les États doivent incorporer dans les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne les prévisions nécessaires du point de vue normatif et budgétaire pour donner à toutes les personnes un accès à un système d'administration de la justice de qualité. De nombreux facteurs entrent en jeu ici, dont l'un est le système de titularisation des juges car la consolidation d'une carrière judiciaire transparente et la stabilité de l'emploi qui en découle obtenues dans le strict respect des procédures établies dans la Constitution et dans les législations, sont fondamentales pour garantir l'indépendance et l'impartialité dans l'exercice de leurs fonctions, et ont des effets directs sur le renforcement de l'accès à la justice.²²³

167. Le sentiment d'impunité, commun dans plusieurs régions du Continent américain, est également associée à des hauts niveaux de corruption, ce qui constitue un obstacle à l'administration appropriée de la justice, et sert par voie de conséquence à accroître la peur et le sentiment d'insécurité face à la violence au délit de droit commun et à la criminalité organisée, particulièrement parmi les secteurs les plus vulnérables de la population. La Commission s'est prononcée à plusieurs reprises sur ce phénomène. Elle a observé que,

[I]e phénomène de la corruption est non seulement lié à la légitimité des institutions publiques, à la société, au développement intégral des peuples, et à tous les aspects plus généraux (...) mentionnés ci-dessus, mais il exerce une incidence spécifique sur la jouissance des droits de la

²²² Présentation du rapport annuel de la Commission pour 2003, à la Commission des questions juridiques et politiques de l'OEA, CP/CAJP. 2166/04 rev. 1.

²²³ CIDH, *Rapport Annuel pour 2006*, Chapitre IV, paragraphe 164. Disponible en espagnol et anglais.

personne dans la société en général. (...) la corruption d'un juge dans un procès donné sape son indépendance lorsqu'il statue sur une affaire, et peut par conséquent constituer une violation par l'État de (...) la garantie que toutes les personnes seront jugées par un juge indépendant et impartial, consacrée à l'article 8.1 de la Convention américaine. (...) La relation entre la corruption et les droits de la personne a aussi été traitée dans l'optique de la discrimination (...): il y a discrimination lorsque l'autorité publique accepte de l'argent ainsi que d'autres cadeaux et faveurs d'une personne, étant donné que la personne en question acquiert alors un statut privilégié par rapport aux autres personnes qui, à égalité dans les autres circonstances, n'ont pas offert ces gratifications, et reçoivent pour cela un traitement discriminatoire.²²⁴

168. Bien que toute victime d'actes de violence peut avoir des difficultés à obtenir justice, ces difficultés s'aggravent pour ces secteurs de la population qui ont traditionnellement été les plus vulnérables: les enfants, les adolescents, les femmes, les populations autochtones, les Afro-descendants, les travailleurs migrants et leurs familles. Les États doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que toutes les personnes vivant sur leur territoire ont accès dans les mêmes conditions à l'administration de la justice. Cette obligation revêt une pertinence spéciale dans les États du Continent américain dont les populations sont constituées de multiples groupes ethniques qui représentent des cultures et des langues diverses. Dans des affaires concrètes dans lesquelles des personnes qui devaient se présenter devant les tribunaux d'États multilingues sans avoir bénéficié des services d'un interprète ou d'un traducteur, la Commission a statué que ceci "constitue non seulement une violation des garanties judiciaires prescrites par l'article 8 de la Convention américaine, mais représente aussi une irrégularité évidente du procès, car la personne ne comprend pas le contenu de la déclaration qu'elle a signée dans le bureau du procureur"²²⁵ Pour ce qui est du statut de la femme dans la région, la Commission a à plusieurs reprises mis en garde contre ce qui suit:

(...) une des graves conséquence du cycle de violence contre la femme est l'impunité associée à ces violations des droits fondamentaux de la femme. Tant les autorités de l'État que les représentants de la société civile nous ont répété pendant notre visite que le système d'administration de la justice n'avait pas apporté une réponse efficace à ces crimes, ce qui a eu pour conséquence un accroissement de l'impunité et du sentiment d'insécurité chez les femmes. Pendant la semaine, la délégation a voulu suivre la voie que doit prendre toute victime de la violence pour accéder à la justice. Notre expérience (...) a en fin de

²²⁴ CIDH, *Rapport Annuel 2005*, Chapitre IV, Équateur, paragraphe 132. Disponible en espagnol et anglais.

²²⁵ CIDH, Rapport N° 1/98, Affaire 11.543, Rolando Hernández Hernández (Mexique), 5 mai 1998. Disponible en espagnol et anglais.

compte été que la justice à laquelle la femme devrait se prévaloir n'existe en fait pas.²²⁶

E. Droit à la vie privée et à la protection de l'honneur et de la dignité de la personne

169. Ce droit est reconnu aux articles V, IX, et X de la Déclaration américaine et à l'article 11 de la Convention américaine:

Déclaration américaine- Article V. Toute personne a droit à la protection de la loi contre les attaques abusives contre son honneur, sa réputation et sa vie privée et familiale. Article X. Toute personne a droit à l'inviolabilité et à la libre circulation de sa correspondance.

Convention américaine- Article 11(1) Toute personne a droit au respect de son honneur et à la reconnaissance de sa dignité. 2. Nul ne peut être l'objet d'ingérences arbitraires ou abusives dans sa vie privée, dans la vie de sa famille, dans son domicile ou sa correspondance, ni d'attaques illégales à son honneur et à sa réputation 3. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles ingérences ou de telles attaques.

Ce droit est aussi reconnu dans d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de la personne tels que l'article 12 de la Déclaration universelle,²²⁷ à l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,²²⁸ et à l'article 16 de la Convention relatif aux droits de l'enfant.²²⁹

170. Ces droits entrent en jeu dans différents types de situations, ce qui d'autre part peut signifier différents degrés de responsabilité de la part des États membres en ce qui a trait à leurs obligations négatifs et positifs dans l'application de leurs politiques relatives à la sécurité citoyenne. L'un des aspects qui doit être abordé sur une base prioritaire a trait aux procédures employées par les forces de police là où elles doivent effectuer des fouilles corporelles sur les personnes détenues; sur les personnes visitant

²²⁶ CIDH, Communiqué de presse 20/04 daté du 18 septembre 2004, paragraphe 17. Disponible en espagnol et anglais.

²²⁷ " Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. 2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes."

²²⁸ "1. Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. 2. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes." Voir aussi l'Observation générale 16 de la Commission des droits de l'homme traitant du respect de la vie privée, de la vie de famille, de la correspondance et de la protection de l'honneur et de la réputation.. Adoptée lors de la 32e Session, 1988. Peut être consultée à l'adresse <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>.

²²⁹ "1. Nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. 2. L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes."

leurs parents ou leurs proches détenus dans les centres de privation de liberté, ou dans le cadre de protocoles généraux de sécurité établis pour empêcher certains actes de violence ou des actes criminels. Dans de nombreux pays de la région, ces procédures ont été une occasion constante d'abus et de violations de la dignité de ces personnes qui doivent se soumettre à des fouilles de ce genre, particulièrement dans le cas de femmes, d'enfants, et d'adolescents.

171. La Commission reconnaît que dans le cadre des procédures que doivent observer les forces de la sécurité de l'État pour répondre à ses obligations institutionnelles, les fouilles corporelles font partie de la procédure de base d'intervention. D'une application adéquate des procédures de fouilles corporelles dépendent souvent la vie et l'intégrité physique de tierces personnes, du personnel de sécurité, et même de la personne qui fait l'objet des fouilles. Cependant, il faut faire remarquer que les procédures des fouilles corporelles doivent être réglementées par avec précision au moyen de normes ayant force de loi, qui établissent en outre les responsabilités administratives et pénales qui incomberont aux membres des forces de sécurité lorsqu'ils violent le cadre juridique établi à ces effets. Le personnel des forces de sécurité doit, d'autre part, bénéficier d'une formation spécifique et continue sur la manière d'appliquer ces procédures. Les États membres pour leur part doivent constamment actualiser l'équipement et les ressources techniques disponibles de façon que ce type de fouilles puisse être effectué de la manière la moins invasive que possible.

172. En règle générale, les lois internes des États membres doivent réserver la pratique des fouilles corporelles exclusivement pour les situations dans lesquelles elles sont strictement nécessaires afin de satisfaire aux exigences des mesures de sécurité requises pour garantir la sécurité et la sécurisation de toute personne en cause dans une procédure policière. Le personnel chargé des fouilles corporelles doit prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher toute situation propre à violer le droit à l'intimité ou à la dignité de la personne faisant l'objet de ces fouilles. Les fouilles corporelles sont effectuées sur toute par un agent du même sexe. Dans toute situation où un agent de police a des raisons bien fondées de suspecter que, dans les intérêts de la sécurité, l'individu soumis à une fouille corporelle doit être requis de se déshabiller, il ou elle doit au préalable se munir d'une ordonnance du tribunal, et alors effectuer la fouille en présence d'un agent sanitaire.

173. Pour ce qui est des fouilles des paquets, des sacs à main, des valises, et d'autres articles similaires qu'une personne transporte avec elle, ainsi que des fouilles de différents moyens de transport individuels et collectifs, les lois internes des États doivent établir des procédures claires et de routine qui permettront d'éviter tout type d'abus ou de traitement discriminatoire des mains des agents de l'institution chargée de mener ces fouilles. Il serait idéal que les fouilles d'articles intimes soient faites en privé en faisant très attention à ne pas violer la dignité, l'honneur ou la vie privée de la personne. Ces procédures doivent éviter en même temps toute forme d'acte de corruption, c'est pourquoi elles doivent être bien connues des personnes impliquées dans leur application dans le souci de garantir la transparence et la légalité des actions menées par les autorités compétentes. De toute façon, les personnes qui ont été soumises à ces

procédures devraient bénéficier des moyens rapides et simples disponibles pour déposer une plainte contre toute situation qui pourrait constituer un cas d'abus de pouvoir.

174. Comme renouvelé à plusieurs reprises dans le présent rapport, en appliquant ces mesures prescrites dans leurs politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne qui sont conçues pour prévenir et, au besoin, réprimer légalement les actes de violence ou le crime, il se peut que les États membres ordonnent des mesures qui posent des restrictions ou font obstacle à l'exercice de certains droits, toujours à partir du critère établi par la Cour, à condition que ces limitations ou restrictions répondent exclusivement à des "réclamations justifiées d'une société démocratique qui tient compte de la nécessité d'équilibrer des intérêts compétitifs et la nécessité de préserver l'objet et le but de la Convention".²³⁰ Et, comme mentionné plus haut dans le présent rapport, citant les règles établies par la Cour dans ce domaine, toute restriction ou limitation à l'exercice d'un droit doit être établie par la loi dans le sens tant formel que matériel.²³¹ Pour ce qui est de l'inviolabilité de la correspondance ou des communications dans un sens large, la Cour a soutenu que la sphère privée est à l'abri de toute ingérence ou de toute attaque abusive ou arbitraire par des tierces parties ou les autorités publiques. Bien que les conversations téléphoniques ne soient pas expressément mentionnées à l'article 11 de la Convention, elles sont une forme de communication qui, comme la correspondance, appartiennent à la catégorie des choses qui sont protégées par le droit à la vie privée.²³² La Cour a aussi statué que l'article 11 interdit toute ingérence arbitraire ou abusive dans la vie privée des personnes, et précise plusieurs domaines de la vie privée, comme la vie de famille le domicile et la correspondance.

175. En dépit de ce qui précède, la Commission estime raisonnable que les États soient en mesure d'appliquer des normes internes qui, dans des circonstances exceptionnelles, et tenant compte des règles énoncées ci-dessus, peuvent limiter ou restreindre l'exercice de ce droit. Plus spécifiquement, dans le cas de mesures que prennent les autorités publiques pour empêcher les actes criminels et engager les poursuites connexes, spécialement ceux associés à la criminalité organisée et aux infractions complexes, la possibilité d'intercepter les communications est souvent un instrument vital mettant la police et les enquêteurs judiciaires en mesure de produire des résultats. La globalisation des communications de nos jours, et les moyens par lesquels les organisations criminelles peuvent tirer parti de ces communications requièrent que les États modernisent constamment leurs ressources technologiques pour qu'ils puissent s'acquitter de leur obligation d'assurer le respect des droits entrant en jeu dans le domaine de la sécurité citoyenne. Cependant, et afin d'empêcher ces restrictions et ces limitations qui sont une violation des obligations que les États ont assumées dans le cadre du Droit international des droits de l'homme, certains critères doivent être respectés au moment de l'établissement de ces restrictions et limitations. Tout d'abord, toute restriction ou limitation doit être justifiée par la nécessité de protéger les droits humains de tierces

²³⁰ Cour I.D.H., Avis consultatif OC-5/85 du 13 novembre 1985. Série A N° 5, paragraphes 66 et 67.

²³¹ Cour I.D.H., Avis consultatif OC- 6/86 du 9 mai 1986, Série A N° 6, paragraphe 38.

²³² Cour I.D.H., *Caso Santander Tristán Donoso Vs. Panamá*. Jugement du 27 janvier 2009. Série C N° 193, paragraphe 55.

parties et le bien-être général dans une société démocratique. Deuxièmement, et comme observé précédemment, elles doivent être établies par la loi dans le sens tant formel que matériel. Troisièmement, elles doivent constamment être assujetties à l'autorité du juge compétent qui décidera s'il faut les ordonner ou non, les garder en vigueur ou les lever.

176. Les interventions par les forces de la sécurité de l'État dans les Amériques ont trop souvent débouché sur des violations du droit à l'inviolabilité du domicile, particulièrement dans les secteurs les plus socialement et économiquement désavantagés ou ceux qui traditionnellement ont été soumis à un traitement discriminatoire à cause de leur ethnicité ou de leur race. Au sujet de l'effet des perquisitions illégales ou des effractions sur le droit à l'inviolabilité du domicile, la Commission s'est prononcée comme suit:

[C]e droit, non seulement fait office de garantie du droit à la vie privée, est également la garantie d'une procédure régulière vu qu'il établit une limite juridique à la collecte des preuves incriminantes contre une personne inculpée d'un délit. Si une perquisition est réalisée à son domicile sans que les procédures constitutionnelles appropriées n'aient été respectées, cette garantie empêche que la preuve obtenue soit prise en considération dans une décision judiciaire ultérieure. Ainsi, dans la pratique, cette garantie sert de règle d'exclusion de la preuve obtenue illégalement.²³³

La Commission estime donc que les États membres ont l'obligation non seulement de promulguer des lois internes appelées à réglementer clairement les limites de ce que les forces de police peuvent faire dans ce domaine, mais également de donner une formation appropriée aux membres des forces de police pour les doter des connaissances et des outils pratiques dont ils ont besoin pour appliquer les procédures d'investigation et mettre un frein à la violence et à la criminalité sans porter atteinte illégalement à la vie privée des personnes ainsi qu'à la sécurité personnelle et de la famille ainsi que l'intégrité de la personne des individus constituée par l'espace défini comme une demeure ou un domicile.

177. Cependant, la garantie de l'inviolabilité du domicile et des documents privés doit être retirée devant l'existence d'un mandat de perquisition avec pièces à l'appui, émis par une autorité judiciaire compétente, indiquant en détail les raisons pour la mesure adoptée, et précisant le lieu qui doit être perquisitionné et les objets qui seront saisis. La jurisprudence de la Cour interaméricaine est complétée par l'identification d'autres éléments qui sont indispensables pour déterminer la légalité d'une mesure qui constitue une restriction ou une limitation à l'exercice de ce droit. Dans cette perspective, elle a prescrit que

[l]e droit à la vie privée n'est pas droit absolu, et par conséquent il peut être restreint par les États à condition que les intrusions ne sont ni

²³³ CIDH, *Rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Amériques*, paragraphe 97. Disponible en espagnol et anglais.

arbitraires ni abusifs. C'est pourquoi, elles doivent être autorisées par la loi, poursuivre un but légitime, et satisfaire aux conditions de pertinence, de nécessité et de proportionnalité, en d'autres termes, elles doivent s'avérer nécessaires dans une société démocratique.²³⁴

Ces critères doivent être considérés comme les règles minima que les États membres doivent respecter lorsqu'ils établissent leurs lois internes, et lorsqu'ils ordonnent les opérations policières nécessaires pour mettre en place des plans et programmes contenus dans leurs politiques relatives à la sécurité citoyenne, de façon à garantir et respecter de façon appropriée les droits de la personne directement menacés par des situations de violence et de criminalité.

178. En ce sens, la Commission partage la position du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme qui souligne expressément le fait que la pratique des perquisitions et des fouilles de domiciles ordonnées par les autorités administratives sont tout à fait incompatibles avec le Droit international des droits de la personne, étant donné que la règle dans ces cas est que l'ordonnance doit être émise par l'autorité judiciaire compétente. Dans des cas exceptionnels "et conformément aux dispositions de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et de l'article 11 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, sur le plan pénal, les autorités peuvent faire irruption dans un lieu protégé par le principe de l'inviolabilité du domicile, sans ordonnance du tribunal uniquement lorsqu'une infraction punissable est en train d'être commise ou imminente. En l'absence de l'une ou l'autre situations, la perquisition extrajudiciaire constitue l'une des ingérences arbitraires interdites dans l'un et l'autre instruments".²³⁵

179. Il est nécessaire que les lois internes des États membres établissent une nette distinction entre le concept d'effraction aux fins de capture sans autorisation, et l'effraction en vue de fouilles ou de perquisitions. Le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme définit l'effraction et la prise de possession sans autorisation (pour lesquelles une ordonnance du tribunal n'est pas toujours requise, comme cela peut être un cas du *flagrant délit*) comme une mesure qui "vise à mettre en garde à vue des personnes contre lesquelles un mandat d'arrêt a été émis, ou contre des personnes qui se sont réfugiées dans leur domicile alors qu'elles étaient poursuivies par les autorités après avoir été surprises en train de commettre une infraction pénale, ou contre des personnes qui sont en train de commettre une infraction punissable dans ce domicile".²³⁶ D'autre part, les effractions en vue d'une perquisition ou d'une fouille (qui requièrent toujours une

²³⁴ Cour I.D.H., *Caso Tristán-Donoso v. Panamá*. Jugement du 26 janvier 2009, Série C, N° 193, paragraphe 53.

²³⁵ Nations Unies, Bureau du Haut-commissariat aux droits de l'homme en Colombie "*Prevención y lucha contra el terrorismo: los límites de la actividad antiterrorista del Estado*". Déclaration émise par le Directeur du Bureau du Haut-commissariat aux droits de l'homme en Colombie, Amerigo Incalcaterra, 27 juillet 2004, peut être consultée sur le site <http://www.hchr.org.co/publico/pronunciamientos/ponencias/ponencias.php3?cod=44&cat=24>. Voir aussi la Fiche d'information N° 32 "Human Rights, Terrorism and the fight against Terrorism", Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, page 49.

²³⁶ *Ibidem*.

ordonnance du tribunal émise dans le cadre d'une enquête pénale) sont effectuées pour perquisitionner un domicile ou une demeure dans le but de trouver des objets qui pourraient constituer des preuves d'une infraction.²³⁷

180. En conclusion, en ce qui concerne la Commission, dans le même ordre d'idées exprimées dans les paragraphes précédents, les mesures que les États membres peuvent employer, en vertu du droit international, pour empêcher et, au besoin, réprimer légalement les actes délictueux, une effraction sans ordonnance du tribunal n'est possible que dans les circonstances suivantes: "(1) pour priver de sa liberté un individu pris en flagrant délit (ou attrapé ou identifié ou cité par son nom sur les lieux du délit) qui, alors qu'il était poursuivi par les forces de l'ordre s'est réfugié dans un domicile, le sien ou celui de quelqu'un d'autre; (2) pour empêcher la commission d'un crime en cours dans un lieu non ouvert au public. Le droit international n'est pas violé, bien sûr, lorsque dans certains cas exceptionnels, clairement définis dans les statuts et règlements de la police, les effractions sont effectuées sans ordonnance du tribunal lorsqu'elles sont dictées par une nécessité impérieuse qui n'a rien à voir avec le droit pénal ou la criminalité (par exemple pour éteindre un incendie dans un domicile donné, ou pour remédier à une inondation dans les pièces de ce domicile)".²³⁸ Il faut donc que ces critères soient clairement et précisément détaillés dans les lois internes des États membres de façon que le personnel des forces de sécurité aient un cadre d'action bien défini qui les mette en mesure d'éviter les procédures irrégulières ayant pour conséquence des violations du droit à la vie privée, plus spécifiquement, le droit à l'inviolabilité du domicile.²³⁹

181. La Commission souhaite souligner expressément que dans les circonstances exceptionnelles décrites ci-dessus, dans lesquelles les agents des forces de sécurité effectuent les effractions ou les perquisitions sans ordonnance du tribunal, ceux-ci doivent informer immédiatement le juge compétent de l'action qu'ils ont menée. De surcroît, il est indispensable que les normes régissant le code de conduite de la police dans les États membres incluent des mécanismes disciplinaires et des sanctions administratives correspondants pour les cas dans lesquels les officiers de police qui ont mené ces actions

²³⁷ *Ibidem.*

²³⁸ *Ibidem.*

²³⁹ Les critères adoptés par le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sont formulés dans la même optique que celles des écrits actuels dans la région qui suivent la ligne suivante de raisonnement: "L'on doit travailler (...) à partir de certaines prémisses fondamentales. La première, celle qui soutient que les droits fondamentaux ne sont pas inaltérables, et peuvent par conséquent céder le pas à des biens et valeurs protégés constitutionnellement. Deuxièmement, la prémisse que parce que chaque régime juridique a de profondes interconnexions, son interprétation doit se faire à partir d'une perspective systématique (...) Enfin, partant de la théorie qui pose des limites inhérentes aux droits fondamentaux, il est raisonnable d'accepter que dans certaines circonstances exceptionnelles, certains droits doivent céder le pas de façon à protéger ou à préserver d'autres droits constitutionnels ou d'autres biens protégés par la Constitution. Chacun sait que certaines situations de nature humanitaire peuvent se présenter, dans lesquelles les vies ou la sécurité des personnes sont mises en jeu: incendies, accidents au sein du foyer, etc. L'exemple le plus évident est d'être présent au moment où une infraction est commise à l'intérieur d'un domicile, comme par exemple la violence dans les ménages, les délits sexuels, ou le cas de quelqu'un qui, poursuivi pour une infraction, se réfugie dans un domicile et pourrait s'échapper à moins qu'une action immédiate soit prise. Dans ces cas, les droits de l'accusé entrent en conflit avec ceux de la victime - qui bénéficie également de la protection de la Constitution". Perciball, Ricardo, *Sistema de garantías constitucionales*, Montevideo, 2006, pp. 202 à 205.

ont abusé de leur pouvoir, ou l'ont mal utilisé, sans préjudice des conséquences pénales que ce comportement puisse comporter pour les personnes responsables.

F. Droit à la liberté d'expression

182. Le droit à la liberté d'expression est protégé par l'article IV de la Déclaration américaine et par l'article 13 de la Convention américaine:

Déclaration américaine - Article IV. Toute personne a droit à la liberté d'investigation, d'opinion, d'expression et de diffusion de la pensée par n'importe quel moyen.

Convention américaine, Article 13 - 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, que ce soit oralement ou par écrit, sous une forme imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix. 2. L'exercice du droit prévu au paragraphe précédent ne peut être soumis à aucune censure préalable, mais il comporte des responsabilités ultérieures qui, expressément fixées par la loi, sont nécessaires: a. Au respect des droits ou à la réputation d'autrui; ou b. À la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, ou de la santé ou de la morale publiques. 3. La liberté d'expression ne peut être restreinte par des voies ou des moyens indirects, notamment par les monopoles d'Etat ou privés sur le papier journal, les fréquences radioélectriques, les outils ou le matériel de diffusion, ou par toute autre mesure visant à entraver la communication et la circulation des idées et des opinions. 4. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 2 ci-dessus, les spectacles publics peuvent être soumis par la loi à la censure, uniquement pour en réglementer l'accès en raison de la protection morale des enfants et des adolescents. 5. Sont interdits par la loi toute propagande en faveur de la guerre, tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse, qui constituent des incitations à la violence, ainsi que toute autre action illégale analogue contre toute personne ou tout groupe de personnes déterminées, fondée sur des considérations de race, de couleur, de religion, de langue ou d'origine nationale, ou sur tous autres motifs.

Le droit à la liberté d'expression est aussi protégé en vertu de l'article 19 de la Déclaration universelle des droits et devoirs de l'homme²⁴⁰; de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,²⁴¹; et de l'article 13 de la Convention relative aux droits de l'enfant.²⁴²

²⁴⁰ " Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit."

²⁴¹ " 1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions. 2. Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre

183. En élaborant, en mettant en œuvre et - tout particulièrement - en évaluant les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne décrites dans le présent rapport, les autorités de l'État doivent produire, organiser et diffuser des informations de qualité. Sans un accès adéquat aux informations par le public, les organisations sociales, les institutions d'enseignement supérieur, et les médias il est impossible de poser la fondation pour la construction d'un modèle nouveau de politique relative à la sécurité citoyenne, intrinsèquement démocratique, dont l'objectif fondamental est de protéger et de garantir les droits de la personne de la population tout entière. Sans des indicateurs fiables se fondant sur des éléments techniques qui sont largement diffusés et qui sont facilement compris par les différents secteurs de la population, l'opinion publique peut être facilement manipulée. C'est le *modus operandi* de certains secteurs du gouvernement qui cachent ou déforment des informations vitales sur les aspects pertinents de la sécurité citoyenne; c'est aussi une technique employée par certains groupes d'intérêt politique ou des secteurs de l'opinion publique qui profitent du manque d'objectivité des informations pour accroître le sentiment d'insécurité dans le public, et promouvoir davantage des modèles répressifs qui favorisent l'intolérance, la stigmatisation, et par voie de conséquence, une plus large exclusion, ou une désintégration des sociétés au sein de la région. La production et la diffusion des informations fiables sur les politiques relatives à la sécurité citoyenne constituent une obligation positive de l'État au regard de la protection et de la garantie des droits humains entrant en jeu particulièrement dans ce domaine.

184. La Commission fait remarquer tout particulièrement que sans un accès à des informations de qualité il n'est pas possible de favoriser des espaces pour la participation citoyenne; par extension, sans cette participation citoyenne, la consolidation de la démocratie ne peut pas avancer. Bien que cette assertion s'applique aussi pleinement à toutes les questions se rapportant à la qualité de vie de ceux qui vivent dans la région et à la construction permanente d'une citoyenneté démocratique de mieux en mieux informée, elle est particulièrement pertinente lorsqu'elle s'applique aux problèmes associés à la violence et à la criminalité en raison de leur incidence croissante sur l'agenda public des pays du Continent américain. Comme la Commission l'a déjà mentionné, ceci requiert que les États parties "(...) [g]arantissent effectivement le droit d'accès aux informations que détient l'État afin de promouvoir la transparence dans l'administration publique et de consolider la démocratie".²⁴³ L'un des nombreux problèmes qui doit être abordé

...continuation

moyen de son choix. 3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires: a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui; b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. "

²⁴² " 1. L'enfant a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen du choix de l'enfant. 2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires : a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui; ou b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

²⁴³ CIDH, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Venezuela*, OEA/Ser.L/V/II.118, doc. 4 rev. 2, 29 décembre 2003, Chapitre VI, paragraphe 489, sous-paragraphe 6. Voir également "Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la protection et la promotion du droit à la liberté d'opinion et
Continued...

concernant la production et la diffusion des informations opportunes et fiables porte sur les procédures employées pour élaborer les budgets nationaux qui touchent les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne.

185. Les autorités de l'État ont le devoir d'être toujours transparentes lorsqu'elles informent sur les critères employés pour affecter des ressources à l'intention des différentes institutions publiques qui ont droit de regard sur les politiques relatives à la sécurité citoyenne. Elles doivent aussi révéler les indicateurs de performance employés, mettant ainsi le public en mesure de déterminer si les dépenses et l'investissement en matière de sécurité citoyenne sont faits conformément à des objectifs fixés au préalable, et en même temps, quels mécanismes sont en place pour introduire des ajustements ou des corrections lorsque ces mêmes indicateurs révèlent des problèmes d'exécution. S'il est vrai que des exceptions doivent parfois être faites lorsque certaines informations ponctuelles doivent exceptionnellement être retenues pour une certaine période dans le but d'assurer l'efficacité des interventions de l'État dans la prévention et le contrôle de la violence et de la criminalité, des systèmes de contrôle législatif devraient être mis en place pour la gestion de ces rubriques budgétaires. En outre, les procédures judiciaires devraient également être réglementées pour que le juge puisse en dernière analyse décider si oui ou non les informations doivent rester confidentielles.²⁴⁴ Ce qui précède doit être examiné à la lumière du principe général que la Commission a articulé plusieurs fois auparavant, et qui s'énonce comme suit: " (...) étant donnée la nécessité de promouvoir une transparence accrue dans l'action du Gouvernement comme base du renforcement des institutions démocratiques, les limitations imposées sur les dossiers détenus par l'État doivent être exceptionnelles et doivent être interprétées dans une optique restrictive".²⁴⁵

186. Les informations que les autorités publiques produisent et diffusent devraient mettre en lumière la situation de ces secteurs de la populations les plus vulnérables particulièrement dans le domaine de la prévention de la violence. Ces informations devraient accorder une attention prioritaire à la situation des femmes, des enfants, de Afro-descendants, des populations autochtones, des migrants, des enfants et des adolescents. La Commission partage l'opinion que les États,

...continuation

d'expression, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/11/4, 30 avril 2009, paragraphes 59 et 60 sur la déréglementation et la "divulgaration maximum". Voir aussi le Rapport du Rapporteur spécial sur la diffamation verbale et écrite, Conseil des droits de l'homme, A/HRC/7/14, 18 février 2008, paragraphe 79.

²⁴⁴ L'article 13(2) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme établit les circonstances dans lesquelles les États peuvent refuser au public l'accès aux informations confidentielles tout en respectant leurs obligations aux termes du droit international. À ce sujet, la Convention prescrit que les restrictions doivent être expressément définies par la loi et qu'elles doivent être " nécessaires a) au respect des droits ou à la réputation d'autrui, ou b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, ou de la santé ou de la morale publiques. » Il découle de ce principe que les exceptions doivent être établies dans la législation, laquelle devra être rédigée avec le plus grand soin, être largement divulguée et avoir été votée par les mécanismes officiels institués dans les systèmes juridiques respectifs. La Cour interaméricaine a décidé, en 1985, que les limitations imposées aux droits consacrés à l'article 13 "doivent être fixées en respectant certaines conditions de forme afférant à la façon dont elles se manifestent, et certaines conditions de fond, afférant à la légitimité des buts auxquels l'imposition de ces limites tente de parvenir."

²⁴⁵ CIDH, *Rapport Annuel 2004*, Chapitre V, paragraphe 303. Disponible en espagnol et anglais.

doivent améliorer leurs systèmes de collecte de données et de renseignements de manière à identifier les groupes vulnérables, informer la police et élaborer des programmes à tous les niveaux, et suivre les progrès réalisés dans la prévention de la violence à l'encontre des enfants. (Ils doivent construire) (...)des indicateurs nationaux fondés sur les normes convenues sur le plan international et garantir que les données nécessaires soient rassemblées, analysées et diffusées afin de suivre les progrès dans le long terme. (Ils doivent élaborer) (...)un programme national de recherche sur la violence à l'encontre des enfants dans tous les contextes où cette violence se produit (...).²⁴⁶

187. D'autre part, les autorités de l'État doivent aussi produire des données de qualité qui peuvent être employées pour planifier de façon appropriée les différentes opérations policières visant à favoriser des mesures préventives au lieu des répressives, tout en créant les conditions pour une utilisation rationnelle et équilibrée des ressources humaines et matérielles. La conception et l'actualisation d'indicateurs fiables de facteurs variés propres à favoriser des actes de violence ou des infractions sont un instrument indispensable pour mettre en pratique un processus adéquat de planification stratégique qui est une pièce clé de toute politique publique. La Commission fait savoir que

pour s'acquitter de leur mission, les forces de police doivent disposer des informations appropriées de façon qu'ils soient mieux en mesure d'établir les priorités et de mieux cibler leurs interventions. Les mêmes informations peuvent servir de points de référence objectifs pour évaluer les résultats de leur action. À cette fin, les forces de police devraient assurer qu'ils ont des informations suffisantes, fiables, vérifiables, comparables et crédibles. Dans cette perspective, la police doit mener des activités visant à encourager la confiance du public, simplifier les pratiques régulières et les procédures, et mener des campagnes conçues pour accroître la conscientisation des citoyens sur l'importance de dénoncer les infractions. Une force de police doit être formée de façon appropriée, et pourvue des moyens de collecter, de traiter, de systématiser, d'utiliser et de diffuser des statistiques sur la criminalité et les résultats de son travail policier. Elle doit aussi collaborer avec les institutions surveillant la violence publique et privée, qui recueillent et centralisent le données provenant de différentes sources, et utiliser ensuite leurs conclusions à son avantage. La formation que les membres d'une force de police reçoit devrait inclure les leçons pédagogiques qui montrent spécifiquement la systématisation et l'évaluation de

²⁴⁶ Assemblée générale des Nations Unies, "Rapport de l'expert indépendant chargé de l'Étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants", Paulo Sérgio Pinheiro, A/61/299, 61e Session ordinaire, point 62(a) de l'ordre du jour provisoire, Promotion et protection des droits de l'enfant, 29 août 2006, paragraphe 107.

l'expérience de la police dan la production et l'utilisation des informations.²⁴⁷

188. Les observatoires de la violence et de la criminalité dans la région ont été une importante expérience dans l'encouragement des activités qui appuient les efforts des États membres situés au niveau de la protection et de la garantie du droit de rechercher, de recevoir, et de diffuser des informations fiables sur les questions relatives à la sécurité citoyenne. Ce type d'instrument rend possible la compilation d'informations fiables, leur classement, leur analyse, et la construction d'indicateurs objectifs, la mesure et comparaison de la situation dans d'autres zones ou régions du pays, ou dans différents pays, et l'évaluation conséquente de l'impact des politiques publiques appelées à empêcher la violence et la criminalité. De même, les observatoires identifient et assure le suivi des programmes et projets que différentes organisations non gouvernementales, communautaires ou sociales mènent pour empêcher la violence et la criminalité dans différents pays de la région. Ils comparent leurs résultats, et reproduisent les expériences positives de travail. La Commission estime cependant que le rôle principal de ces observatoires dans les secteurs privé, public ou à travers des opérations ou des partenariats mixtes. est de contribuer à identifier le niveau réel de menace aux droits humains mis en danger par la violence et la criminalité. La production été la diffusion des informations fiables rendent possible le jaugeage des niveaux réels de l'insécurité objective et subjective, et par la suite, l'orientation des mesures nécessaires pour aborder chacune de ces situations, tout en évitant une campagne de la peur irresponsable ou intentionnelle dans la société. Les médias contrôlés par des intérêts publics ou privés ont, de l'avis de la Commission, une énorme responsabilité dans la diffusion de ce type d'informations de la façon la plus responsable, objective, et large que possible.

189. La Commission a, à plusieurs reprises, abordé la question de l'action en *habeas data*, une question particulièrement pertinente lorsqu'on examine l'impact des mesures que peuvent adopter les États de la région au titre de leur politique relative à la sécurité citoyenne en ce qui a trait au droit à la liberté d'information. La Commission a établi la distinction ci-après entre les concepts d'"accès aux informations" et de "*habeas data*".:

Les concepts d'"accès à l'information" et de " *habeas data*" sont souvent confondus. La CIDH considère que l'"accès à l'information" se réfère à l'information détenue par l'État,, qui doit être publique. Une action en "*habeas data*" correspond au droit de toute personne d'avoir accès aux informations la concernant et de modifier, annuler ou rectifier ces informations, si nécessaire.(...) toute personne a le droit de connaître les renseignements personnels recueillis à son sujet, même et surtout

²⁴⁷ "Fifty Recommendations on the Police Force that Latin America and the Caribbean Need: an Input from the Coalition of Civil Society Organizations", document soumis au cours des consultations sous-régionales tenues pendant le processus d'élaboration du présent rapport, Principe N° 26.

lorsqu'aucune procédure pénale reposant sur ces informations n'a été engagée.²⁴⁸

De toute façon, les mesures légitimes qu'adoptent les États membres pour prévenir légalement et réprimer les actes de violence et la criminalité ne devraient aucunement violer le droit de toute personne de connaître au moyen d'une action rapide et efficace, quelles informations les autorités compétentes détiennent à son sujet.

G. Droit de réunion et droit à la liberté d'association

190. Le droit de réunion est protégé en vertu des articles XXI de la Déclaration américaine, et 15 de la Convention américaine:

Déclaration américaine- Article XXI. Toute personne a le droit de se joindre paisiblement, en réunion publique ou en assemblée temporaire, à d'autres personnes ayant les mêmes intérêts, quelle qu'en soit la nature.

Convention américaine- Article 15. Le droit de réunion pacifique et sans armes est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui, prévues par la loi sont nécessaires dans une société démocratique dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté et de l'ordre publics ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits ou les libertés d'autrui.

Ce droit est aussi reconnu à l'article 20.1 de la Déclaration universelle²⁴⁹ et à l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.²⁵⁰

191. La liberté d'association est protégé par l'article XXII de la Déclaration américaine et par l'article 16 de la Convention américaine:

Déclaration américaine - Article XXII. Toute personne a le droit de s'associer avec d'autres afin de favoriser et protéger ses intérêts légitimes, d'ordre politique, économique, religieux, social, culturel, professionnel, syndical ou autre.

²⁴⁸ CIDH, *Rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Amériques*, paragraphes 87 et 88. La Commission a défini une action en *habeas data* comme "(...) 1) le droit de toute personne à ce que sa vie privée ne soit pas troublée, 2) le droit de toute personne d'accéder aux renseignements la concernant dans des bases de données publiques et privées afin de modifier, annuler ou rectifier les renseignements la concernant quand il s'agit de données sensibles, erronées, tendancieuses ou discriminatoires et 3) le droit de toute personne à avoir recours à l'action en *habeas data* en tant que mécanisme de vérification."

²⁴⁹ "Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques."

²⁵⁰ "Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui.."

Convention américaine - Article 16. (1). Toute personne a le droit de s'associer librement à d'autres à des fins idéologiques, religieuses, politiques, économiques, professionnelles, sociales, culturelles, sportives ou à toute autre fin. 2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui, prévues par la loi, sont nécessaires dans une société démocratique dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits ou les libertés d'autrui. 3. Les dispositions du présent article n'empêchent pas l'imposition de restrictions légales, ni même l'interdiction de l'exercice du droit d'association, aux membres des forces armées et de la police.

La liberté d'association est aussi protégé en vertu de l'article 20 de la Déclaration universelle,²⁵¹ de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,²⁵² et de l'article 15 de la Convention relative au droits de l'enfant,²⁵³ ainsi que de l'article 4 de la Convention de Belém do Pará.²⁵⁴

192. La Commission se voit contrainte de se prononcer sur les responsabilités des États membres en ce qui a trait à la garantie et à la protection de la liberté d'association et du droit de réunion pacifiques, en principe, sur la base des lignes d'action consacrées dans les mesures législatives ainsi que dans les pratiques et procédures observées par leurs institutions à vocation de sécurité citoyenne, toutes conçues pour empêcher et contrôler la violence sociale. Dans le cas du droit de réunion et de la liberté d'association, les obligations positives et négatives de l'État sont clairement identifiables. La Commission a adopté une position sur la question lorsqu'elle s'est exprimée comme suit:

(...) [i]mplicites dans la protection du droit de réunion sont non seulement l'obligation de l'État de s'abstenir de s'ingérer dans l'exercice de ce droit, mais également son obligation d'adopter dans certaines

²⁵¹ "1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. 2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.

²⁵² "1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts. 2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police. 3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte -- ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte -- aux garanties prévues dans ladite convention."

²⁵³ "1. Les États parties reconnaissent les droits de l'enfant à la liberté d'association et à la liberté de réunion pacifique. 2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui."

²⁵⁴ " Toute femme à droit à la reconnaissance, à la jouissance, à l'exercice ainsi qu'à la protection de tous les droits et libertés consacrés dans les instruments régionaux et internationaux traitant des droits de l'homme. Ces droits comprennent, entre autres: (...)h. le droit à la liberté d'association."

circonstances des mesures positives pour les garantir: par exemple, en protégeant les manifestants de la violence physique émanée de personnes qui pourraient avoir une opinion contraire.²⁵⁵

Historiquement au sein de la région, le fait de ne pas répondre aux deux types d'obligations a dégénéré en des épisodes de violence de masse qui ont à ce moment causé de graves violations du droit de réunion ainsi que des violations des obligations de l'État en ce qui a trait aux droits à la vie, à l'intégrité de la personne et à la liberté et à la sécurité de la personne.

193. Les institutions compétentes de l'État ont le devoir de concevoir des plans et procédures opérationnels qui faciliteront le droit de réunion. Ce qui implique différentes mesures allant de la déviation de la circulation automobile ou des piétons dans certains quartiers, escorter ceux qui participent à un rassemblement de masse ou une manifestation afin de garantir leur sécurité tout en rendant possible le déroulement des activités. Dans le même contexte, la police doit être au courant de ses codes de conduite et avoir bénéficié de la formation professionnelle nécessaire pour opérer dans des situations impliquant des concentrations massives de personnes, de façon à créer les conditions favorables au déroulement de ces événements comme prévu dans les normes établies et sans porter atteinte à l'exercice d'autres droits humains. De toute façon, les forces de police doivent également recevoir des ordres clairs et explicites que leur tâche est de protéger les participants à une réunion publique ou à une manifestation ou à un rassemblement de masse, à condition qu'ils exercent leur droit. La Commission a observé ce qui suit en temps opportun:

[l]a fonction légitime des forces de sécurité est de protéger les manifestants pacifiques et d'assurer la sécurité publique, en se comportant dans la plus totale impartialité envers tous (...) les citoyens quelle que soit leur affiliation politique ou le motif de leur manifestation. (...) En vertu du droit international et de la (...) Constitution nationale, les actions des forces de sécurité dans les systèmes démocratiques devraient servir les intérêts de la société dans son ensemble, et non des factions politiques données. En d'autres termes, dans l'exercice de leurs fonctions publiques les forces de police ne devraient protéger aucun parti ou mouvement politique, quelle que soit leur taille, contre d'autres groupes similaires qui les confrontent ou les menacent.²⁵⁶

194. Pour compléter ce qui précède, il faut souligner que les forces de police doivent adopter toutes les dispositions nécessaires pour prévenir la violence qui dégénère de l'exercice abusif et illégal du droit de réunion. En principe, la reconnaissance du droit de réunion part du principe que la réunion doit être pacifique, c'est-à-dire qu'elle ne portera pas atteinte aux droits d'autres personnes ou groupes qui font partie de la même société. La Commission a mentionné ce point en ces termes lorsqu'elle a analysé une affaire

²⁵⁵ CIDH, *Rapport annuel 2007*, Chapitre IV, paragraphe 259. Disponible en espagnol et anglais.

²⁵⁶ CIDH, *Rapport sur la situation des droits de l'homme au Venezuela*, paragraphes 301 et 302.

concrète: "le niveau d'agression et de violence déchaîné par les manifestants à différents points de la ville, menaçant ouvertement la sécurité publique, se greffant au fait que les forces de police ne sont pas intervenues, a provoqué un sentiment d'insécurité compréhensible dans la société (...). LA CIDH estime que l'omission de l'État dans le contrôle de l'ordre public traduit clairement son inefficacité pour répondre à son devoir de protéger les personnes soumises à sa juridiction."²⁵⁷ Dans cette affaire spécifique, la Commission a applaudi à la destitution du Chef de la police "au motif de l'inefficacité de la police pour intervenir et contrôler les violentes manifestations".²⁵⁸

195. Dans la dynamique propre au fonctionnement d'une société démocratique, le rôle de l'État est de jauger constamment ces droits et intérêts souvent concurrents ou contradictoires. Comme observé fréquemment dans le présent rapport, dans certaines circonstances l'État peut réglementer ou limiter l'exercice de certains droits à condition que les normes établies au sein du Système interaméricain sont respectées. Comme l'a indiqué la Commission,

(...) outre les règles établies par la loi, l'État peut imposer des restrictions raisonnables sur les manifestations pour assurer qu'elles soient pacifiques, et pour disperser les manifestations qui deviennent violentes ou importunes, à condition que ces restrictions s'appuient sur les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité. (...) la Commission doit souligner le fait que les droits de réunion et de manifestation pacifique sont protégés par la Convention américaine. Par conséquent, toute mesure adoptée par l'État pour imposer une restriction à l'exercice de ces droits doit non seulement être au préalable établie par la loi, et elle doit aussi s'avérer strictement nécessaire lorsque les circonstances le justifient. De toute façon, toute mesure de ce genre doit toujours être une réponse proportionnelle à l'objectif visé.²⁵⁹

Si l'on en croit les écrits spécialisés dans ce domaine dans la région, il est généralement accepté que certaines limites sont permises à l'exercice des droits humains, étant entendu qu'un certain nombre de conditions et circonstances coïncident et qu'elles sont inhérentes à l'État de droit démocratique. Il a été observé que l'interprétation de ces limitations doit être une interprétation objective qui établit une "corrélacion entre la liberté de la personne, et l'égalité, la solidarité, et le bien-être général (...). Ces limitations "ne peuvent pas s'égarer au-delà des frontières de la raison, c'est-à-dire qu'elles ne peuvent pas ignorer détruire ou modifier le droit en train d'être restreint".²⁶⁰

²⁵⁷ CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*. Disponible uniquement en espagnol, paragraphe 104. Disponible en espagnol et anglais.

²⁵⁸ *Ibidem*.

²⁵⁹ CIDH, *Rapport Annuel 2007*, Chapitre IV, Venezuela,, paragraphes 260 et 268.

²⁶⁰ Bidart Campos, Germán J. *Teoría General de los Derechos Humanos*, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1991.

196. La Commission a émis différentes déclarations sur ce qui peut être considéré comme des limitations légales à l'exercice du droit de réunion, c'est-à-dire, les limitations strictement nécessaires pour garantir le bien-être commun et le fonctionnement d'une société démocratique Elle a observé ce qui suit:

"L'article 15 de la Convention américaine protège le droit de réunion pacifique et sans armes et établit que l'exercice de ce droit ne saurait faire l'objet que des seules restrictions, prévues par la loi, et qui sont nécessaires dans une société démocratique dans l'intérêt de la sécurité nationale, ou la protection de la santé ou de la morale publiques ou des droits et libertés d'autrui.. (...)La Commission estime que les États peuvent réglementer l'usage des espaces publics en instituant par exemple l'exigence de notification préalable, mais cette réglementation ne peut comporter des exigences excessives qui invalideraient l'exercice de ce droit.. (...)De même, elle a indiqué que l'arrestation de personnes qui participent à des manifestations pacifiques constitue une violation de la liberté de réunion."²⁶¹

La Commission estime que les États membres doivent établir clairement les critères qui doivent à leur tour être diffusés de façon appropriée à l'intention de la population au sujet des mécanismes de coordination et de communication entre les autorités de police et les personnes participant aux manifestations ou aux rassemblements de masse. L'objectif est de faciliter le plus possible l'exercice du droit de réunion tout en limitant en même temps les conséquences négatives que ces événements peuvent provoquer sur la jouissance des droits d'autres membres de la même communauté qui méritent d'être protégés et garantis par l'État.²⁶²

197. La Commission a abordé la question de la protection efficace et de la garantie du droit de réunion dans le Continent américain, et a analysé comment ce droit est spécifiquement relié à la nécessité d'accorder son exercice avec les obligations de l'État de prévenir la violence et de maintenir les conditions qui rendent possible la coexistence dans une société démocratique. La Commission a abordé la protestation sociale dans une perspective juridico-pénale. Ce phénomène, que d'aucuns ont appelé la "criminalisation de la protestation sociale" a des incidences directes sur les engagements qu'ils ont assumés au

²⁶¹ CIDH, *Rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Amériques*, paragraphes 55 et 56. Disponible en espagnol et anglais.

²⁶² CIDH, *Rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Amériques*, paragraphe 58. "C'est dans ce sens que s'est prononcé le Comité des droits de l'homme de l'ONU lorsqu'il a affirmé que l'obligation de notifier la manifestation auprès de la police avant de l'effectuer n'est pas incompatible avec l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) D droit de réunion. Toutefois, l'exigence de notification préalable ne doit pas devenir une obligation de demander une autorisation préalable délivrée par un fonctionnaire doté d'un pouvoir discrétionnaire illimité. C'est-à-dire qu'une manifestation ne saurait être interdite sous prétexte qu'il est considéré qu'elle mettra probablement en danger la paix, la sécurité ou l'ordre public sans prendre en considération la possibilité de prévenir le danger qui pèse contre la paix ou le risque de désordres en modifiant les conditions originales de la manifestation (l'heure, le lieu, etc.). Les limitations imposées aux manifestations publiques doivent avoir uniquement pour objet d'éviter des menaces sérieuses et imminentes, et non pas un danger éventuel."

sujet du respect et de l'application du droit international des droits humains. Ce sujet a été traité dans différentes déclarations émanées de la Commission, spécifiquement lorsqu'elle a écrit que:

en principe, la criminalisation en soi des manifestations dans les grandes artères urbaines est inadmissible lorsque celles-ci sont faites au nom de l'exercice des droits à la liberté d'expression et du droit de réunion. En d'autres termes, elle doit être examinée dans l'optique de la justification ou non de sanctions pénales en vertu des normes établies par la Cour interaméricaine que cette restriction (criminalisation) répond à un intérêt public impératif qui s'avère nécessaire au fonctionnement d'une société démocratique.²⁶³

198. La Commission réaffirme que les autorités de l'État ont l'obligation de prévenir, et au besoin, de contrôler toutes les formes de comportements violents qui violent les droits de toute personne soumise à la juridiction de cet État. L'un des traits distinctifs de ce droit de réunion, tel qu'il est défini dans les instruments internationaux et dans les lois internes qui ont force de loi constitutionnelle dans les pays de la région, est qu'il soit exercé pacifiquement et sans armes. La Commission reconnaît que dans certaines circonstances, l'exercice de ce droit peut parfois être perturbateur pour le train normal de la vie quotidienne, particulièrement dans les grands centres urbains; il peut même causer des problèmes ou porter atteinte à l'exercice d'autres droits que l'État a l'obligation de protéger et d'assurer, par exemple la liberté de mouvement. Cependant, ces perturbations font partie du mécanisme d'une société pluraliste dans laquelle des intérêts divers et quelquefois conflictifs coexistent et trouvent des espaces et des filières d'expression. La Commission a aussi fait remarquer l'étroite relation entre le droit de réunion et la liberté d'expression, lorsqu'elle a soutenu que "(...) en mettant dans la balance, par exemple, la liberté de mouvement et le droit de réunion, on devrait garder présent à l'esprit que le droit à la liberté d'expression n'est pas seulement un droit parmi tant d'autres mais qu'il est l'un des fondements primordiales et les plus importants de toute structure démocratique: saper la liberté d'expression porte directement atteinte au nerf central du système démocratique."²⁶⁴

199. Dans la même perspective, la Commission a reconnu que

[I]es secteurs les plus démunis des Amériques font face à des politiques et actions discriminatoires; leur accès aux informations relatives à la planification et à la mise en œuvre des mesures qui touchent leur quotidien est à ses débuts, et en général, les filières traditionnelles d'expression de leurs doléances sont souvent inaccessibles. Face à cette

²⁶³ CIDH, *Rapport Annuel 2007*, Chapitre IV, paragraphe 266. La Commission cite la Cour I.D.H., *Caso Ricardo Canese v. Paraguay*. Jugement du 31 août 2004. Série C N° 111, paragraphes 96 à 98.

²⁶⁴ CIDH, *Rapport Annuel pour 2005 du Rapporteur sur la liberté d'expression*, Chapitre V: "Public demonstrations as an exercise of freedom of expression and freedom of assembly." Disponible en espagnol et anglais.

perspective, dans de nombreux pays du Continent américain, les manifestations et la mobilisation sociales sont devenues un instrument de revendication adressé aux autorités publiques ainsi qu'une filière d'expression de plaintes aux autorités publiques concernant les abus contre les droits de l'homme ou leur violation.²⁶⁵

Dans ce scénario incontestablement complexe, les États membres sont appelés à adopter les décisions pertinentes favorisant un équilibre normal entre l'exercice des différents droits qu'ils doivent protéger et garantir.

200. De même, la Commission a indiqué que,

(...) L'État peut imposer des restrictions raisonnables sur les manifestations afin d'assurer qu'elles sont pacifiques, et de disperser les manifestations qui deviennent violentes ou obstructives à condition que, ces restrictions soient régies par les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité (...). Les actions des agents de l'État devraient protéger plutôt que décourager le droit de réunion. Par conséquent le raisonnement prévalant à la dispersion des manifestations devrait s'appuyer sur le devoir de protéger les manifestants. Les méthodes de sécurité qui doivent être employées dans ces contextes doivent privilégier les mesures de dispersion des foules qui présentent le moins de danger et qui causeront le moins de préjudice aux manifestants.

(...) Comme corollaire de ce raisonnement, la Commission réitère qu'au moment d'arranger le procédures visant à garantir l'exercice des droits de l'homme entrant en jeu dans la sécurité citoyenne contre des situations de violence sociale qui les menaceraient ou y porteraient atteinte, les autorités doivent gérer les différentes réponses qu'offre le droit interne de façon qu'elle soient raisonnables et proportionnelles, en tenant compte des normes internationalement acceptées, concernant les obligations de protection et de garantie des droits de l'homme. Il faut aussi examiner si l'imposition des sanctions pénales est, en fait, le moyen le moins préjudiciable pour limiter la liberté d'expression exercée à travers le droit de réunion, à son tour exercé à travers des manifestations sur la voie ou une place publiques.²⁶⁶

201. La Commission a indiqué que les États doivent établir des mesures de contrôle administratif pour assurer que le recours à la force dans les manifestations publiques, soit exceptionnel et dans des circonstances strictement nécessaires; qu'ils doivent également établir des mesures spéciales de planification, de prévention et

²⁶⁵ CIDH, *Rapport Annuel pour 2005 du Rapporteur sur la liberté d'expression*, Chapitre V: "Public demonstrations as an exercise of freedom of expression and freedom of assembly." Disponible en espagnol et anglais.

²⁶⁶ CIDH, *Rapport annuel 2007*, Chapitre IV, paragraphes 260 et 261. Disponible en espagnol et anglais.

d'investigation afin de déterminer la possibilité d'abus de la force dans ce type de situations. En ce sens, la Commission a recommandé ce qui suit: "a) la mise en place de mécanismes propres à interdire efficacement l'utilisation de la force meurtrière dans les manifestations publiques ; b) la mise en place de systèmes d'enregistrement et de contrôle des munitions ; c) la mise en place d'un système d'enregistrement des communications afin de vérifier les ordres donnés pendant l'opération et de savoir qui étaient les responsables et les exécutants ; d) la promotion de moyens visibles d'identification personnelle des agents de police qui participent aux mesures de contrôle de l'ordre public ; e) la promotion d'espaces de communication et de dialogue préalablement aux manifestations, et l'intervention de responsables chargés d'assurer la liaison avec les manifestants, afin de coordonner le déroulement des activités de la manifestation et les opérations de sécurité publique destinées à éviter les situations conflictuelles ; f) l'identification des responsables politiques chargés des opérations de sécurité pendant les marches, en particulier quand il s'agit de marches programmées, de conflits sociaux prolongés ou de circonstances laissant prévoir les dangers potentiels auxquels pourraient être exposés les droits des manifestants ou de tierces personnes, afin que ces fonctionnaires soient chargés de contrôler les opérations sur le terrain et fassent respecter strictement les normes concernant le recours à la force et le comportement de la police ; g) l'établissement d'un système de sanctions administratives pour les forces de police, auquel participent des instructeurs indépendants et des victimes de brutalités ou d'actes de violence ; h) l'adoption de mesures destinées à empêcher que les fonctionnaires de police ou judiciaires (juges ou magistrats du parquet) directement impliqués dans les opérations de sécurité soient également ceux chargés d'enquêter sur les irrégularités ou les brutalités commises durant ces opérations".²⁶⁷

202. Les obligations des États membres relatives aux droits d'association et de réunion en ce qui concerne la sécurité citoyenne doivent aussi prendre en considération une question qui a été traditionnellement reléguée dans la région: il s'agit de l'exercice du droit à la liberté syndicale par les membres des forces de police. La plupart des normes régissant l'action des services de sécurité n'autorisent pas les membres de ces services à former des syndicats; elles considèrent toute forme d'association en vue de revendications professionnelles comme une faute grave, ou même très grave. Au cours de ces dernières années, cette tendance a commencé à se renverser dans certains pays de la région, bien que non sans difficultés. De nos jours, se développent des processus d'adéquation normative et de régularisation des pratiques d'action syndicale. qui ont pour objectif d'établir un système rationnel de relations professionnelles adapté aux normes internationales sur le sujet.

203. En principe, les restrictions à l'exercice du droit de grève par les membres des forces de police, au droit de constituer des organisations syndicales ne violent pas les dispositions de l'article 9 de la Convention N° 87 de l'Organisation internationale du travail,²⁶⁸ de l'article 16 de la Convention américaine, de l'article 22 du Pacte international

²⁶⁷ CIDH, *Rapport sur la situation des droits de l'homme dans les Amériques*, paragraphe 68. Disponible en espagnol et anglais.

²⁶⁸ " 1. La mesure dans laquelle les garanties prévues par la présente convention s'appliqueront aux forces armées et à la police sera déterminée par la législation nationale. 2. Conformément aux principes établis par le paragraphe 8 de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, la ratification de
Continued...

relatif aux droits civils et politiques,²⁶⁹ et de l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.²⁷⁰ Selon l'interprétation de la Commission, en traitant cette question, un équilibre et une harmonisation appropriés doivent être établis entre les différents droits en cause, s'appuyant sur les normes d'interprétation fournis par le droit international des droits humains en général, et en particulier sur les modèles élaborés par les organisations spécialisées.

204. En raison de la nature de leurs activités professionnelles, le personnel des forces de l'ordre porte des armes, un facteur qui devrait être pris en compte dans l'exercice de leurs droits d'association et de réunion. Par conséquent, toute forme ou toute modalité employée pour exercer le droit de réunion devrait avoir comme cadre l'interdiction expresse de participer à ces activités en portant des armes, quelles qu'elles soient. On rappelle que les normes internationales consacrent l'obligation qu'a l'État de garantir le droit de réunion pacifique, sans port d'armes. À titre de complément de ce qui précède, et de critère d'orientation, la Commission estime nécessaire d'indiquer est que le personnel des forces de sécurité de l'État ne devrait pas porter leur uniforme de service lorsqu'ils participent aux réunions ou manifestations tenues pour des revendications professionnelles. Cette affirmation se fonde sur l'appréciation de la valeur symbolique qu'attache le public à l'uniforme et au badge des agents de police. La Commission estime donc que le code de conduite le plus approprié serait d'utiliser ces symboles uniquement

...continuation

cette convention par un Membre ne devra pas être considérée comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord déjà existants qui accordent aux membres des forces armées et de la police des garanties prévues par la présente convention."

²⁶⁹ " 1. Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts. 2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police. 3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte -- ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte -- aux garanties prévues dans ladite convention."

²⁷⁰ "1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à assurer: a) Le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui. b) Le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et le droit qu'ont celles-ci de former des organisations syndicales internationales ou de s'y affilier. c) Le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité, sans limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui. d) Le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays. 2. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique. 3. Aucune disposition du présent article ne permet aux Etats parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte -- ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte -- aux garanties prévues dans ladite convention."

dans l'exercice des fonctions d'agents de l'État, étant donné qu'ils ont des implications pour le pouvoir et les fonctions associés au port de l'uniforme.

H. Droit de participer à la direction des affaires publiques

205. Ce droit est protégé par l'article XX de la Déclaration américaine et par l'article 23 de la Convention américaine:

Déclaration américaine- Article XX: Toute personne capable du point de vue civil, a le droit de participer au gouvernement de son pays, directement ou par l'intermédiaire de ses représentants, et de prendre part aux élections populaires honnêtes, périodiques et libres faites au scrutin secret.

Convention américaine- Article 23: 1. Tous les citoyens doivent jouir des droits et facultés ci-après énumérés: a) De participer à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus; b) d'élire et d'être élus dans le cadre de consultations périodiques authentiques, tenues au suffrage universel et égal, et par scrutin secret garantissant la libre expression de la volonté des électeurs, et c) d'accéder, à égalité de conditions générales, aux fonctions publiques de leur pays. 2. La loi peut réglementer l'exercice des droits et facultés mentionnés au paragraphe précédent, et ce exclusivement pour des motifs d'âge, de nationalité, de résidence, de langue, de capacité de lire et d'écrire, de capacité civile ou mentale, ou dans le cas d'une condamnation au criminel prononcée par un juge compétent.

Ce droit est aussi reconnu dans d'autres instruments internationaux relatifs aux droits humains, comme l'article 21 de la Déclaration universelle,²⁷¹ l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,²⁷² la Convention relatif aux droits de l'enfant,²⁷³ et l'article 4 de la Convention de Belém do Pará.²⁷⁴

²⁷¹ (1) Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis. (2) Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. (3) La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote."

²⁷² Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables: a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis; b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs; c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays."

²⁷³ 1. "Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. 2. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale."

206. La planification, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques relatives à la sécurité de citoyens implique l'interaction de différents droits dont la jouissance doit être garantie par l'État. C'est aussi le domaine où les obligations des États parties relatives au respect de la liberté d'association analysée plus haut dans le présent rapport convergent; une interprétation plus large inclurait aussi dans ce domaine les obligations de l'État relatives au droit de participer aux affaires d'intérêt public. La jurisprudence de la Cour s'est attachée à examiner l'évolution du droit de participation aux affaires d'intérêt public en partant de la perspective des nécessités des structures sociales démocratiques du monde moderne. La Cour s'est prononcée comme suit:

Au cours de ces dernières années, cette évolution a développé substantiellement le concept du droit de participer à la conduite des affaires publiques qui, de nos jours est un point de référence qui inclut une large variété de composantes pouvant s'étendre au droit d'appuyer le droit de destituer les autorités élues, de superviser l'administration publique, d'avoir accès aux informations publiques, de proposer des initiatives, d'exprimer des opinions, etc. En fait, le concept vaste et général du droit "de participation à la direction des affaires publiques" tel qu'il figure dans la Convention, a été raffiné et élargi.²⁷⁵

207. La Cour identifie la Charte démocratique interaméricaine comme un jalon fondamental dans l'évolution du concept du droit de participation aux affaires publiques.²⁷⁶ Dans cet instrument les États membres ont établi le critère pour une interprétation précise des obligations découlant de l'application de l'article 23 de la Convention. La Cour a déterminé que:

En effet, l'article 4 de la Charte démocratique interaméricaine énumère toute une gamme de "composantes essentielles" de l'exercice de la démocratie qui expriment le développement conceptuel du droit de participation à la direction des affaires publiques, et qui sont condensés dans cet instrument interaméricain. Il souligne un éventail d'obligations de l'État qui sont seulement la contrepartie des droits des citoyens: "...La transparence des activités gouvernementales, la probité, une gestion

...continuation

²⁷⁴ "Toute femme à droit à la reconnaissance, à la jouissance, à l'exercice ainsi qu'à la protection de tous les droits et libertés consacrés dans les instruments régionaux et internationaux traitant des droits de l'homme. Ces droits comprennent, entre autres: j) le droit à l'égalité d'accès aux fonctions publiques de son pays et de participer aux affaires publiques, y compris à la prise de décisions."

²⁷⁵ Cour I.D.H., *Caso Yatama v. Nicaragua*. Jugement du 23 juin 2005. Série C N° 127, Voto concurrente del Juez Diego García Sayán, paragraphe 13.

²⁷⁶ Charte démocratique interaméricaine, approuvée par l'Assemblée générale lors de sa Vingt-huitième Session extraordinaire, le 11 septembre 2001 à Lima, Pérou. La Charte démocratique interaméricaine souligne l'importance de la participation citoyenne en tant que processus permanent qui renforce la démocratie. L'article 2 de la Charte affirme que "L'exercice effectif de la démocratie représentative constitue le fondement de l'État de droit et des régimes constitutionnels des États membres de l'Organisation des États Américains." Cette affirmation prend un sens téléologique qui est essentiel au développement conceptuel des droits politiques décrits dans la Charte à l'article 4.

responsable des affaires publiques par les gouvernements, le respect des droits sociaux, la liberté d'expression et la liberté de la presse". En l'absence de progrès dans les clarifications comme celles-ci que la communauté des Amériques a adopté par consensus, il est évident que ce droit de participation aux affaires publiques deviendrait lettre morte et ne reflèterait pas les nécessités changeantes des démocraties dans notre région.²⁷⁷

Pour les personnes vivant dans les différents pays du Continent américain, les questions associées à la prévention de la criminalité et de la violence sont prioritaires. Par conséquent, en vertu de l'article 23 de la Convention, les États ont l'obligation juridique d'organiser des mécanismes hautement inclusifs rendant possible la participation de la société dans le traitement de ces questions, comme moyen de renforcement de la démocratie et de l'État de droit dans les Amériques.

208. Pour ce qui est des actions spécifiques qui doivent être menées dans le cadre des politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne, la participation de la société organisée est essentielle dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures prises dans le domaine de la prévention, vues de la perspective d'une société et d'une communauté et dans le contexte des actions destinées à la prévention situationnelle de la violence et de la criminalité.²⁷⁸ La Commission a déclaré que bien que (...) "la prévention de la criminalité et le règlement des conflits relèvent de la responsabilité de l'État (...), une plus large participation de la part des membres des communautés est nécessaire pour mettre en œuvre les programmes de ce genre qui devraient être continus et inclure un suivi des activités menées."²⁷⁹ La Commission pense que ces mécanismes ou formes de participation sont plus efficaces s'ils sont menés au niveau local. Ce fait est directement attribuable au degré plus élevé d'autonomie que les appareils juridiques internes accordent en général aux administrations locales, ce qui est propice à la participation des citoyens qui s'en trouve encouragée pour traiter de toutes les questions qui constituent des sujets prioritaires de préoccupation pour la communauté. Ce qui mène à une définition précise des obligations de protection et de garantie des droits humains assumées par l'État à l'échelon municipal, à partir de l'exercice de formes concrètes d'auto-administration et d'autogestion, dans le but général d'établir des systèmes efficaces par l'intermédiaire desquels les revendications sociales peuvent être satisfaites. La Commission réitère que la participation citoyenne est une condition

²⁷⁷ Cour I.D.H., *Caso Yatama v. Nicaragua*. Jugement du 23 juin 2005. Série C N° 127, Voto concurrente del Juez Diego García Sayán, paragraphe 17.

²⁷⁸ La prévention sociale s'entend comme des mesures ciblant les facteurs de risque sociaux qui contribuent au comportement violent d'un individu ou à son activité délictueuse; la prévention communautaire s'entend comme des activités visant à renforcer les capacités locales pour intervenir afin de prévenir ou d'arrêter des actes violents ou délictueux dans un quartier ou une zone donnée. Enfin la définition de la prévention employée ici concorde avec les mesures calculées pour réduire les occasions de commettre une infraction ou pour prévenir que des situations violentes éclatent au moyen de la dissuasion de la surveillance ou des interventions urbaines.

²⁷⁹ CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*, paragraphe 138. Disponible en espagnol et anglais.

essentielle à la gouvernance démocratique. Parce que les administrations locales entretiennent une relation plus directe avec les habitants de leur localité - même si la raison n'est autre que la proximité - ces habitants devraient remplir un rôle crucial dans l'élaboration des politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne, spécialement en termes d'amélioration de la qualité de vie, d'utilisation des espaces publics, de prévention et de contrôle de certaines formes déterminées de violence.

209. La Commission observe que les associations de quartiers, les organisations communautaires, les commissions de développement, les syndicats, les clubs sportifs, les organisations religieuses, les réseaux ou groupes d'intérêt, de par leur nature, constituent un capital social précieux. Ces modalités associatives se soutiennent dans des fortes relations de confiance et de réciprocité, situation qui les renforcent pour intervenir afin de prévenir ou d'arrêter certains facteurs potentiellement propices à la violence et à la criminalité. Ces formes d'organisation sociale créent aussi de meilleures conditions pour le règlement non violent des conflits interpersonnels ou de groupes sur le plan local. Dans ce cadre, diverses formes ou modalités de participation de la communauté dans des actions liées à la sécurité citoyenne, au titre de l'exercice du droit d'association et de participation aux affaires publiques, doivent se dérouler en passant par des filières déterminées et convenues au préalable, et clairement définies, dans le but central de renforcer l'État de droit et la pérennité des institutions démocratiques. La Commission observe que les modalités de participation de la société aux questions portant sur la sécurité citoyenne doivent se borner exclusivement à la prévention sociale, communautaire, et situationnelle du comportement violent et délictueux, aidant ainsi à créer un climat de tolérance et de respect et contribuant à combattre les facteurs de risque culturel, social ou économique. La Commission souhaite mettre en relief expressément le fait que dans l'État de droit, le recours à la force et d'autres moyens légitimes de coercition sont réservés exclusivement aux autorités publiques qui doivent les exercer conformément aux normes discutées plus haut dans le présent rapport. Comme le voit la Commission, les États ne répondent pas à leurs obligations de protéger et de garantir les droits humains lorsqu'ils autorisent, encouragent et tolèrent des groupes privés qui usurpent les fonctions essentielles des institutions au sein du système d'administration de la justice ou des forces de l'ordre. L'histoire récente des Amériques a vu des pratiques de ce genre qui ont causé de massives et systématiques violations des droits de la personne. Tout État démocratique a par conséquent le devoir d'exercer un ferme contrôle sur ces groupes, de les empêcher de fonctionner et, au besoin, d'appliquer les sanctions appropriées, prescrites par leur droit pénal interne.

210. D'autre part, dans tout État démocratique, le droit de participation aux affaires publiques qui concernent la sécurité citoyenne, devient un instrument important pour exercer un contrôle sur les actions de autorités publiques. La Cour a fait une référence expresse à ce point lorsqu'elle s'est prononcée comme suit:

(...) les actions de l'État devraient être régies par les principes d'information et de transparence dans l'administration publique qui met toutes les personnes relevant de sa juridiction en mesure d'exercer un contrôle démocratique sur les affaires de l'État, de façon qu'elles puissent mettre en question, investiguer et examiner si les fonctions

publiques sont exercées comme il se doit (...). En permettant l'exercice de contrôle, on encourage une plus large participation des personnes aux intérêts de la société. Le contrôle démocratique par la société, à travers l'opinion publique, encourage la transparence dans les activités de l'État et promeut la responsabilité des fonctionnaires pour la gestion publique.²⁸⁰

Cette position a été reconnue par les plus hauts fonctionnaires des Amériques chargés de la sécurité citoyenne lorsqu'ils ont déclaré leur détermination à:

[p]romouvoir et renforcer la participation des citoyens et des communautés au processus d'exécution des plans et programmes de sécurité publique; (...) Encourager et renforcer la responsabilité sociale, ainsi qu'une culture de prévention intégrale de la criminalité, de la violence et de l'insécurité avec la participation des citoyens, des communautés, des médias et du secteur privé; (...) Promouvoir, dans ce contexte, des politiques publiques qui renforcent la confiance citoyenne dans les institutions de la sécurité publique;²⁸¹

211. Certaines des études les plus renommées dans la région ont examiné les situations connues par les pays des Amériques en raison de l'accroissement de la criminalité objective et du sentiment d'insécurité, ajoutés aux moyens limités dont dispose l'État pour résoudre ces problèmes. Ces études ont trouvé que "la stratégie de la participation citoyenne a été élevée au rang d'une des principales options de réponse à cette crise".²⁸² Avec cette toile de fond, les différentes formes de participation citoyenne devraient compléter mais jamais supplanter la responsabilité primordiale de l'État de prévenir, de dissuader, et de freiner les comportements violents ou délictueux. Il s'agit-là d'une conclusion tirée par la Commission dans des décisions antérieures lorsqu'elle a réitéré que:

L'État peut recevoir la coopération de la société civile sur certaines questions relatives à la sécurité, mais cela ne signifie pas que la possession et la responsabilité de cette obligation puissent résider dans des institutions étrangères à l'État. (...) La Commission est d'avis que la sécurité d'un État démocratique se fonde, entre autres, sur les valeurs comme la paix, la liberté, la justice, l'égalité la protection des droits de la personne et la coexistence démocratique; cependant, ce qui précède ne signifie pas que la société civile puisse être placée au même niveau de

²⁸⁰ Cour I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Jugement du 19 septembre 2006, Série C, N° 151, paragraphes 86 et 87.

²⁸¹ "Engagement en faveur de la sécurité publique dans les Amériques", approuvé à la Première Réunion des ministres chargés de la sécurité publique dans les Amériques, Mexico 7-8 octobre 2008, OEA/Ser.K/XLIX.1 MISPA/doc.7/08 rev. 3, 8 octobre 2008, paragraphes 13, 14 et 15.

²⁸² Dammert Lucía, "Participación comunitaria en la prevención del delito en América Latina", in *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina*, FLACSO Équateur, 2007, p. 57.

responsabilité que l'État le quel a le monopole légitime sur le recours à la force publique, et est lié par un système de responsabilités internes et internationales distinct de celui qui est applicable aux individus.²⁸³

212. L'importance que la Commission attache à la nécessité pour les États membres d'établir des objectifs, des limites et des moyens précis d'intégrer les citoyens et les organisations sociales ou communautaires dans leurs activités dans le domaine de la sécurité citoyenne est évidente si l'on en croit les déclarations qu'elle a émises au cours de ces dernières années sur ce point précis. La Commission a observé dans ce contexte "(...) qu'il est crucial que l'utilisation de la force reste une prérogative exclusive des forces de sécurité publique. Il est essentiel de mener une enquête sur l'existence de ces prétendus groupes armés et de procéder à leur désarmement total, dans les plus brefs délais."²⁸⁴ La Commission a fait des déclarations et formulé des recommandations concrètes à cet égard, soulignant que "Un État engage sa responsabilité internationale si un groupe de civils violent les droits de la personne avec l'appui ou l'accord du Gouvernement. La Commission a demandé au Gouvernement de mener une enquête sérieuse sur les actes de violence attribués à certaines « organisations populaires » et d'adopter, de façon urgente, toutes les mesures nécessaires afin d'empêcher que de tels actes ne se renouvellent à l'avenir".²⁸⁵

I. Droit à l'usage pacifique et à la jouissance de la propriété privée

213. Le droit à l'usage et à la jouissance pacifiques de la propriété privée est reconnu à l'article XXIII de la Déclaration américaine, et à l'article 21 de la Convention américaine

Déclaration américaine - Article XXIII "Toute personne a droit à la propriété privée pour satisfaire aux nécessités essentielles d'une vie décente, qui contribue à maintenir sa dignité et celle de son foyer."

Convention américaine- Article 21.1 Toute personne a droit à l'usage et à la jouissance de ses biens. La loi peut subordonner cet usage et cette jouissance à l'intérêt social. 2. Nul ne peut être privé de ses biens, sauf sur paiement d'une juste indemnité, pour raisons d'intérêt public ou d'intérêt social, et dans les cas et selon les formes prévues par la loi. 3. L'usure ainsi que toute autre forme d'exploitation de l'homme par l'homme sont interdites par la loi.

Ce droit est aussi reconnu à l'article 17 de la Déclaration universelle.²⁸⁶

²⁸³ CIDH, *Rapport sur la situation des droits de l'homme au Venezuela*, paragraphes 262 et 264. Disponible en espagnol et anglais.

²⁸⁴ CIDH, *Rapport Annuel 2002*, Chapitre IV, Haïti, paragraphe 28. Disponible en espagnol et anglais.

²⁸⁵ CIDH, *Rapport Annuel 2002*, Chapitre IV, Haïti, paragraphe 27. Disponible en espagnol et anglais.

²⁸⁶ 1. "Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété. 2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. "

214. La Commission est d'avis que la situation observée dans le Continent américain en ce qui a trait aux faits délictueux et aux situations de violence porte aussi atteinte, dans de nombreux cas, au droit de tout un chacun d'utiliser sa propriété et d'en jouir. La commission de délits contre la propriété comme les vols et les attaques à main armée touchent particulièrement la grande majorité des personnes faisant partie des sociétés du Continent américain qui appartiennent aux secteurs à revenus moyens ou faibles. Bien que l'État ait l'obligation de garantir à tous les citoyens relevant de sa juridiction les droits les plus en cause dans les politiques relatives à la sécurité citoyenne il doit prendre de mesures spéciales pour prévenir et légalement réprimer la criminalité et la violence dans ces cas où l'économie ou les conditions sociales de certains secteurs déterminés de la population les rendent plus vulnérables.

215. Dans sa jurisprudence, la Cour a mis au point, comme suit, une définition du droit à la propriété: "la propriété peut être définie comme ces choses matérielles qui peuvent être possédées, ainsi que tout droit qui peut faire partie du patrimoine d'une personne; Ce concept inclut tous les biens meubles et immeubles, corporels et incorporels et tout autre objet intangible capable d'avoir une valeur"²⁸⁷. Dans la ligne de cette définition, la Commission a soutenu que "Du point de vue de droits de la personne traitant de la propriété d'une personne, un petit champ de maïs mérite le même respect qu'un compte en banque ou une usine moderne; La possession pacifique de pièces d'identité d'un petit exploitant agricole sont tout aussi importants que les documents privés d'un cabinet d'avocat, et ne peuvent être examinés ou confisqués que sur les ordres de l'autorité compétente"²⁸⁸. Le droit d'usage pacifique des biens est aussi reconnu dans les *Principes des Nations Unies concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées*. Le Principe 7 (Droit à la jouissance pacifique des biens) prévoit ce qui suit: "7.1. Chacun a droit à la jouissance pacifique de ses biens; 7.2. Les États subordonnent uniquement l'utilisation et la jouissance des biens à l'intérêt public et aux conditions prévues par la loi et par les principes généraux du droit international. Dans toute la mesure possible, l'«intérêt de la société» doit être interprété dans un sens restrictif, de manière à impliquer uniquement une ingérence temporaire ou limitée eu égard au droit de jouissance pacifique de ses biens".²⁸⁹

216. La Commission estime que les stratégies tracées par les États membres pour leurs politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne devraient inclure des mesures de prévention sociale, communautaire, et situationnelle ainsi que des plans de dissuasion devant être mis en œuvre par les forces de l'ordre dans le but de réduire le risque que les individus tombent victimes de la violence et de la criminalité qui portent atteinte à leur droit de jouissance pacifique de leurs biens. Souvent, l'absence d'une

²⁸⁷ Cour I.D.H., *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Jugement du 31 août 2001. Série C N° 79, paragraphe 144.

²⁸⁸ CIDH, *La Situación de los Indígenas en las Américas*, Chapitre III, Doctrine et jurisprudence de la CIDH relatives aux droits des peuples autochtones (1970-1999), OEA/Ser.L/VII.108 Doc. 62, 20, octobre 2000, paragraphe 2. Disponible en espagnol et anglais.

²⁸⁹ Nations Unies, Conseil économique et social, "Principes de l'ONU concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées", Sous-commission sur la promotion et la protection des droits de l'homme, 57e Session, E/CN.4/Sub.2/2005/17, 28 juin 2005.

intervention efficace et effective de la part de l'État lorsque ce genre de risque se présente, accroît le sentiment de frustration et de vulnérabilité dans de nombreux secteurs de la population. Ces personnes se demandent si les autorités compétentes réagiront ou non. Cette situation produit l'apparition des justiciers, ce qui mène à des effets néfastes pour la coexistence pacifique dans une société démocratique et l'État de droit.

VI. CONCLUSIONS

217. Les taux actuels de criminalité et de violence dans les Amériques ont fait de la sécurité citoyenne l'une des exigences principales adressées par les citoyens aux autorités de leurs États. La situation d'aujourd'hui est le résultat d'un processus qui se déroule depuis des décennies, dans lequel divers facteurs sociaux, économiques, culturels et institutionnels ont convergé, en tant que catalyseurs du développement et de la reproduction de différentes formes de comportements violents, en relation directe avec la nette intensification des conséquences des modalités délictueuses qui constituent une menace à l'exercice effectif et à la jouissance des droits humains.

218. Tous les jours, les sociétés des Amériques font face à de nouveaux défis à la coexistence démocratique caractérisée par la tolérance, la solidarité et le respect des droits de toutes les personnes qui les composent. Dans ce scénario on observe l'interaction de différentes formes de violence qui se manifestent aussi sous différentes formes parmi lesquelles on peut citer les plus saillantes: la criminalité organisée, la présence d'un grand nombre d'armes à feu entre des mains de particuliers; l'usage abusif de stupéfiants; la violence contre les femmes; la violence contre les enfants et les adolescents; la violence contre les populations autochtones; la violence contre les personnes de descendance africaine; les conflits qui impliquent des mouvements sociaux et communautaires, et le phénomène dont les différentes causes ont été rarement étudiées en profondeur: la violence associée à la délinquance juvénile.

219. Face à cette situation, dans divers pays de la région, il a été fait appel à des politiques qui se sont avérées inefficaces pour apporter une réponse aux revendications sociales de la société relatives à la sécurité citoyenne, basées sur des propositions d'augmentation de la pression punitive, de réduction des garanties d'un procès équitable, ou de baisse de l'âge d'imputabilité pour appliquer le droit pénal des adultes aux enfants. D'autre part, l'inefficacité de l'État pour répondre d'une façon adéquate à la violence et à la criminalité, a déclenché un réveil de mentalités sociales basées sur l'intolérance et la stigmatisation de personnes ou de groupes de personnes, et dans ce processus, a été favorisée l'apparition de cas de violence extrajudiciaire dont les auteurs sont ceux qu'on a appelé les groupes de "nettoyage social", comme les "escadrons de la mort", ou de groupes de police parallèle ou de paramilitaires.

220. Bien que certains problèmes associés à l'insécurité des citoyens sont communs à tous les pays de la région, la Commission estime qu'il ne semble pas possible de définir les termes d'une politique homogène propre à faire face à cette situation mais qu'en revanche, des politiques spécifiques doivent être créées pour chaque situation concrète. Les processus historiques à l'œuvre dans les Amériques et les conditions politiques, sociales, économiques, et culturelles ont amené à s'occuper des réalités

différentes qui peuvent s'observer dans chaque État membre. Dans cet ordre d'idées, il s'avère nécessaire d'envisager également les effets provoqués dans certains pays par les transitions, passant de la guerre civile ou à des périodes de gouvernements dictatoriaux à l'établissement des institutions démocratiques. De même, il faut envisager la situation d'autres pays qui ont maintenu la voie institutionnelle en observant pleinement le respect de l'État de droit. Dans la même perspective, la Commission souligne que prenant en considération les différents blocs sous-régionaux, dans certains d'entre eux, la violence et la criminalité sont associés surtout à la criminalité organisée, spécialement le trafic des stupéfiants; dans d'autres, le problème principal est la violence sociale; alors que dans d'autres, se développe des situations où la violence juvénile se distingue rapidement comme un sujet primordial de préoccupation.

221. La Commission conçoit la sécurité citoyenne comme une situation dans laquelle les personnes peuvent vivre à l'abri des menaces causées par la violence et la criminalité, en même temps que l'État est doté des moyens nécessaires pour garantir et protéger les droits humains directement menacés par la violence et la criminalité. Dans la pratique, à partir d'une perspective de droits de l'homme, la sécurité citoyenne est une condition dans laquelle les individus vivent à l'abri de la violence employée par des agents étatiques et non étatiques.

222. Contrairement à la croyance traditionnelle, la sécurité citoyenne n'est pas uniquement du ressort de la police. La sécurité citoyenne est un amalgame de différents agents, conditions et facteurs. Interconnectés. Citons les facteurs suivants parmi tant d'autres: l'histoire et la structure de l'État et de la société; les politiques et les programmes publics; le respect des droits économiques, sociaux et culturels; et les scénarios régionaux et internationaux. La police est cependant un rouage irremplaçable dans la machine qui garantit les droits humains menacés par la violence et la criminalité. Contrairement à ce qui se passe dans un régime autoritaire, dans un gouvernement de type démocratique, les forces de police s'inscrivent au cœur de ces garanties. Elles remplissent aussi un rôle pertinent dans le fonctionnement approprié de l'administration de la justice: elle est chargée de la conduite d'enquêtes pénales, de l'identification des agresseurs, des victimes et des témoins, de collecter et d'analyser les preuves matérielles, et d'établir des rapports pour les procureurs et les juges.

223. Dans la région, la professionnalisation des forces de police en tant qu'attribut positif de cette institution, s'est heurtée en général à deux obstacles : d'un côté, elle n'a pas pu se développer de façon soutenable; de l'autre, elle a été le résultat d'un modèle de professionnalisme autoritaire doté de caractéristiques militaires, quelque peu isolée de la société. La légitimité et l'efficacité de la police sont essentielles pour encourager la sécurité citoyenne, la justice et les droits humains dans des sociétés démocratiques. Cependant, elles ne sont pas suffisantes. La police remplit un rôle pivot dans la prévention, la dissuasion, et le contrôle de la criminalité, de la violence et des violations des droits humains. Cependant, pour s'acquitter de ce rôle, la police a besoin du soutien et de la coopération des personnes qui œuvrent dans le système de justice pénale, dans les organisations gouvernementales, dans les organisations de société civile, et dans les entreprises privées. Et pourtant, les relations entre la police et le système de justice

pénale, les autorités publiques et même la société elle-même ont été marquées par l'hostilité plutôt que par la coopération.

224. Encourager la sécurité citoyenne dans une perspective de droits humains exige qu'une attention soit accordée à la sécurité et aux droits des agents de l'État qui incluent les membres des forces de police. Parce qu'ils n'ont pas très souvent la sécurité que l'application de leurs droits fondamentaux devrait leur donner, les policiers remplissent leurs fonctions sans les conditions et sans l'autorité nécessaires pour assurer la Sécurité citoyenne d'une façon efficace. Les États membres ont l'obligation de protéger et de garantir les droits professionnels des membres de leurs forces de police et de leur donner la formation, l'infrastructure et l'équipement nécessaires pour qu'ils s'acquittent de leurs obligations dans les meilleures conditions.

225. Bien que les politiques relatives à la sécurité citoyenne ne doivent pas être confondues avec les politiques sociales de l'État, il est nécessaire de prendre en compte que les pays caractérisés par des hauts niveaux d'inégalité et de discrimination sont ceux qui sont les plus vulnérables à la criminalité, à la violence et aux violations des droits humains. Réduire les inégalités et la discrimination peut remplir un rôle vital dans les conditions de sécurité citoyenne dans les Amériques.

226. Les États membres ont contracté les obligations internationales de protéger et de garantir les droits humains directement menacés par les dangers que posent la violence interpersonnelle et la criminalité. Ces obligations sont à la fois positives et négatives de par leur nature. L'instrument dont dispose l'État pour assumer ces obligations passe par la conception, la mise en œuvre et l'évaluation permanentes de ses politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne, qui doivent être intégrées, durables, et qui doivent viser à assurer le respect des droits humains de toutes les personnes relevant de sa juridiction. Répondre à ses obligations internationales dans le domaine des droits humains est un autre instrument que possède l'État pour faire face aux constantes revendications émanées des sociétés de la région en matière de sécurité citoyenne.

227. La Commission confirme sa position selon laquelle les États membres ont le devoir de protéger et de garantir l'exercice des droits humains entrant en jeu dans le domaine de la sécurité citoyenne par le biais de plans et de programmes de prévention, de dissuasion et au besoin, par des mesures de répression légitimes des actes de violence et de la criminalité, sur la base des directives et dans les limites fixées par les normes et principes relatifs aux droits humains à l'intérieur des systèmes universels et régionaux de droits humains.

228. La Commission reconnaît que pour répondre à ses obligations visées aux paragraphes précédents, les États membres doivent, dans certains cas, être obligés d'imposer des limitations ou des restrictions à l'exercice de certains droits de la personne. Ces limitations ou restrictions sont conformes aux normes relatives aux droits humains acceptés internationalement seulement lorsqu'elles sont justifiées par les principes de nécessité, d'objectif légitime, de proportionnalité, de rationalité, et de non-discrimination.

229. Les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne exigent la création ou le renforcement d'institutions de l'État qui peuvent répondre d'une manière effective et efficace aux besoins d'une société démocratique dans ce domaine. Cette initiative se reflète dans la façon dont la structure institutionnelle répond aux questions prioritaires suivantes: le traitement des victimes de la violence et de la criminalité; le fonctionnement d'agences de sécurité privées; la gouvernance démocratique de la sécurité citoyenne; la professionnalisation et la modernisation des forces de police; et la participation des forces armées dans les fonctions de sécurité citoyenne.

230. Comme réitéré à maintes reprises dans le présent rapport, les obligations des États membres concernant la sécurité citoyenne ont leur source dans un noyau normatif de devoirs de protection et de garantie qu'ils ont assumés conformément au Droit international des droits humains, spécialement en ce qui concerne le droit à la vie; le droit à l'intégrité de la personne; le droit à la liberté et à la sécurité de la personne, et le droit de jouir pacifiquement de ses biens. Ceci dit, les obligations négatives et positives de l'État en ce qui concerne la sécurité citoyenne consistent aussi au droit aux garanties judiciaires et à la protection judiciaire, le droit à la vie privée et à la protection de l'honneur et de la dignité, le droit à la liberté d'expression, le droit de réunion et d'association, et le droit de participer à la direction des affaires publiques.

231. La Commission renouvelle sa préoccupation en raison des effets négatifs sur la gouvernance démocratique et l'État de droit causés par le fait que les autorités publiques n'aient pas répondu aux besoins de la société dans le domaine de la sécurité citoyenne ou que leur réponse ait été inefficace. Dans le même ordre d'idées, la Commission se félicite des efforts que font les États membres aux niveaux interne, bilatéral et multilatéral pour construire des réponses adéquates aux besoins de toutes les personnes relevant de leur juridiction. Elle les encourage à persister dans cet effort et, dans le cadre de sa mission spécifique, leur offre sa coopération continue.

VII. RECOMMANDATIONS

232. Dans l'exercice des pouvoirs qui lui ont été conférés, et conformément aux idées émanées du présent rapport, la Commission formule les recommandations ci-après à l'intention des États membres:

A. Recommandations générales

1. Assumer leurs obligations internationales de protection et de garantie des droits de la personne entrant en jeu dans la sécurité citoyenne en concevant et en mettant en œuvre des politiques publiques intégrées faisant appel à l'application simultanée de mesures spécifiques et de plans stratégiques aux niveaux opérationnel, normatif et préventif. Ces politiques doivent être soutenables, et requerront les consensus sociaux et politiques nécessaires. En même temps, les systèmes d'évaluation et de reddition des comptes doivent être mis en place pour suivre ces politiques dans le contexte d'une vaste participation citoyenne.

2. Créer une capacité institutionnelle au sein du secteur public pour mener les actions prévues dans les plans et programmes associés aux politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne tout en rendant disponibles les ressources humaines, techniques et économiques adéquates. Ce qui signifie, *inter alia*, améliorer le processus de sélection et de formation du personnel des institutions impliquées dans la mise en œuvre des politiques relatives à la sécurité citoyenne (spécialement les forces de l'ordre, les membres du système judiciaire, le personnel du Parquet, et celui du système pénitentiaire), et affecter les ressources matérielles nécessaires pour offrir à la population des services de qualité.

3. Adapter les lois internes et l'appareil de l'État pour assurer la gouvernance démocratique de la sécurité citoyenne. Les autorités politiques légitimes de l'État devront assumer leur responsabilité pour la conception, la mise en œuvre et la surveillance des politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne avec l'appui d'équipes techniques multidisciplinaires.

4. Mettre en pratique des systèmes et procédures de reddition des comptes applicables à toutes les autorités ayant un rôle quelconque à remplir dans les politiques relatives à la sécurité citoyenne. Les procédures emploieront des mécanismes internes et externes de contrôle, renforçant ainsi les institutions d'un gouvernement démocratique, encourageant la transparence dans l'exercice des fonctions publiques, et mettant en œuvre des mesures pour s'attaquer à l'impunité et à la corruption.

5. Assurer des normes spéciales de protection que requièrent les personnes ou groupes se trouvant dans une situation particulière de vulnérabilité face à la violence et à la criminalité, tels que les enfants, les adolescents, les femmes, les populations autochtones, les personnes de descendance africaine, les migrants et leurs familles, sans préjudice que les obligations de protection et de garantie de tous les droits humains entrant en jeu dans les politiques relatives à la sécurité citoyenne assumées par les États membres incluent toutes les personnes relevant de leur juridiction.

B. Recommandations spécifiques

6. Prendre des mesures administratives, législatives, ou autres pour que l'appareil de l'État soit en mesure d'offrir une attention rapide et adéquate aux victimes de la violence et de la criminalité. Ces mesures impliquent, *inter alia*, ce qui suit:

- a. Incorporer dans les lois internes la "Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir", émise par les Nations Unies, qui définit clairement quelles personnes appartiennent à cette catégorie, particulièrement les victimes immédiates, la famille proche ou les personnes à la charge de la victime directe, et les personnes qui ont subi un préjudice en intervenant pour venir en aide aux victimes en détresse ou pour empêcher la victimisation;

- b. Afin de combattre l'impunité, adapter les normes juridiques et administratives internes, ainsi que les procédures et les plans de fonctionnement des institutions ayant droit de regard sur les politiques relatives à la sécurité citoyenne, afin d'assurer qu'elles soient capables de prévenir, d'investiguer et de punir toute violation des droits humains découlant d'actes de violence ou de la criminalité, ou d'une action ou omission des agents de l'État;
- c. Conformément aux normes internationales, adopter toutes les mesures nécessaires pour restituer à la victime, dans la mesure du possible, tous les droits qui ont été violés en conséquence des actes de violence ou de la criminalité;
- d. Fournir une formation et un apprentissage à ces fonctionnaires publics qui ont une responsabilité immédiate dans les procédures de traitement des victimes de la violence et de la criminalité, particulièrement celles qui sont les plus vulnérables;
- e. Concevoir et mettre en œuvre des protocoles procéduraux devant être suivis par toutes les institutions à vocation de traitement et de soins à l'intention des victimes de la criminalité et de la violence, afin d'empêcher leur revictimisation;
- f. Coordonner et compléter les interventions des institutions publiques aux niveaux national ou municipal avec les organisations de la société civile qui sont spécialisées dans ce domaine, et obtenir leur coopération;
- g. Fournir l'infrastructure et les équipements appropriés pour soigner les personnes qui ont été victimes de la criminalité ou la violence;
- h. Établir des prescriptions juridiques qui mettront les victimes en mesure de participer à toutes les étapes des procédures judiciaire et administrative;
- i. Assurer une restitution intégrale aux victimes de la violence et de la criminalité lorsque l'État doit assumer une certaine responsabilité pour les dommages ou les préjudices causés en vertu du fait qu'il n'a pas répondu à ses obligations positives ou négatives de protéger et de garantir les droits de la personne.

7. Garantir que les forces de police conduisent toutes les activités opérationnelles nécessaires accomplir les fonctions de prévention, de dissuasion ou de répression légitimes des actes de violence ou de criminalité au titre de l'obligation de l'État de protéger et de garantir les droits humains entrant directement en jeu dans les politiques relatives à la sécurité citoyenne. Pour ce faire:

- a. Réglementer les activités des entreprises privées de sécurité et établir les limites dans lesquelles elles doivent opérer;
- b. Assurer le fonctionnement d'un dossier public en vue de fournir des informations sur les propriétaires des entreprises de ce genre, leurs employés, les armements qu'ils utilisent, et les contrats de services auxquels elles sont liées;

- c. Exiger que les employés de ces entreprises privées de sécurité soient certifiés par les agences compétentes de l'État pour indiquer qu'ils sont qualifiés pour le travail attendu d'eux, et qu'ils ont, entre autres, les aptitudes physiques et psychologiques et la formation (spécialement dans l'utilisation des armes à feu) nécessaires pour s'acquitter de ce genre de tâche.
- d. Incorporer à la législation interne, le cas échéant, les Principes élaborés par le *Groupe de travail des Nations Unies sur l'utilisation des mercenaires comme moyen de violer les droits de l'homme et d'empêcher l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*.

8. Renforcer la capacité des autorités politiques légitimes de superviser la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques relatives à la sécurité citoyenne. Dans ce contexte,

- a. Envisager d'approuver des normes juridiques établissant la structure et le fonctionnement du système de sécurité citoyenne, avec la séparation nécessaire des responsabilités policières, techniques et administratives.
- b. Adapter le cadre des institutions de l'État afin d'assurer la gouvernance démocratique du système de sécurité citoyenne;
- c. Affecter les ressources matérielles nécessaires pour les équipes techniques multidisciplinaires qui produiront les informations que le gouvernement et les autorités administratives requièrent pour prendre les décisions;
- d. Établir des mécanismes indépendants pour contrôler et superviser le fonctionnement des institutions du système de sécurité citoyenne;
- e. Renforcer la capacité technique des Parlements pour évaluer les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne et exercer un contrôle politique sur ces politiques.

9. Mettre en œuvre des plans de modernisation et de professionnalisation des forces de police. Dans cette perspective:

- a. Ajuster la philosophie institutionnelle pour l'adapter aux normes et principes internationaux des droits humains en ce qui a trait à la sécurité citoyenne;
- b. Adopter des procédures objectives pour recruter et engager les individus qui deviendront des membres des forces de police par suite d'un concours public, et pour rendre plus rigoureuse la formation préalable;
- c. Établir des procédures pour attirer des postulants de qualité aux fonctions des forces de l'ordre tant pour les débutants que pour les promotions et les nouvelles affectations. Organiser des cours de mise à jour pour les officiers faisant déjà partie de ces entités;
- d. Garantir un système de carrière au sein de la police en créant un cadre de règles claires et précises, et inclure les garanties judiciaires administratives à toutes les étapes de la carrière. Le système de carrière au sein de la police devrait être conçu de façon à éviter tout type de

discrimination contre les femmes policières et créer les conditions pour faire de cette institution un exemple représentatif de la réalité sociale et culturelle du pays. Préciser clairement les droits à l'emploi et réglementer la portée du droit des officiers de police de former un syndicat ou de s'y affilier;

- e. Déterminer le déploiement territorial de la police et préciser ses fonctions exactes afin de rendre les services de répression accessibles à tous les secteurs de la population;
- f. Enseigner au personnel de police comment faire face efficacement et effectivement aux personnes provenant des secteurs les plus vulnérables de la société (y compris les enfants, les adolescents, les femmes, les populations autochtones les personnes de descendance africaine, et les migrants);
- g. Développer des compétences en matière de services de renseignements (avec un cadre juridique conforme aux normes internationales en matière de droits humains; un personnel formé; ainsi que l'équipement et l'infrastructure appropriés) en vue d'un travail adéquat de prévention de situations de violence et de criminalité, surtout dans le cas de la criminalité organisée ou de la délinquance complexe;
- h. Réglementer, au moyen de normes ayant force de loi, les procédures policières, dans le but de définir et de faire amplement connaître les pouvoirs dont sont dotées les forces de l'ordre et les limites qu'elles ne peuvent pas franchir;
- i. Approuver et mettre en pratique les codes d'éthique de la police conforme au cadre général du "Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois". Réglementer les procédures disciplinaires et établir des mécanismes professionnels et indépendants d'évaluation interne et externe de la performance de la police;
- j. Doter la police du matériel, des moyens de force meurtrière et non meurtrière et de l'infrastructure dont ils ont besoin pour l'accomplissement de leurs fonctions effectivement et efficacement.

10. Dans les normes de droit interne, établir une claire distinction entre la défense nationale en tant que fonction des forces armées, et la sécurité citoyenne en tant que fonction des forces de police. Dans ce contexte, faire clairement comprendre qu'en raison de la nature des situations auxquelles elles doivent face, les ordres et la formation spécialisée qu'elles reçoivent, ajoutés à l'histoire déplorable d'interventions militaires dans les affaires de sécurité interne, les forces de police sont responsables de s'acquitter uniquement des fonctions associées à la prévention, la dissuasion, et la répression légitime de la violence, sous la supervision des autorités légitimes d'un gouvernement démocratique.

11. Adopter des mesures efficaces pour protéger contre des interventions des agents de l'État, et des actions de particuliers qui menacent le droit à la vie. Ce qui signifie qu'il faut concevoir et mettre en pratique des plans et programmes de prévention sociale, communautaire et situationnelle conçus pour aborder ces facteurs propices à la

génération et à la multiplication de comportements violents dans la société. Citons spécialement les mesures suivantes:

- a. Prévention de la violence dans le foyer;
- b. Organisation de programmes spécifiques de prévention de la violence qui ciblent les adolescents et les jeunes;
- c. Contrôle et réduction du nombre d'armes à feu aux mains de particuliers;
- d. Organisation de programmes de traitement de la violence dans les institutions d'enseignement supérieur, qui incluraient des cours en règlement pacifique des conflits;
- e. Mesures pour prévenir la violence dans les événements sportifs;
- f. Organisation de programmes de conscientisation et d'information qui incluent les campagnes médiatiques visant à la prévention de la violence interpersonnelle et sociale;
- g. Établissement de plans pour la formation et un apprentissage spécialisé à l'intention de agents de l'ordre en matière d'emploi de moyens non violents de prévention, de dissuasion et de répression d'infractions pénales.

12. Développer les capacités des institutions pour identifier et punir les auteurs de délits qui sont commis en violation du droit à la vie Ce qui requiert *inter alia*:

- a. Revaloriser les ressources humaines, techniques et infrastructurelles des forces de police et du personnel du Parquet en vue de les doter des compétences nécessaires à la conduite adéquate d'une enquête pénale dans les cas de délits qui violent le droit à la vie;
- b. Adapter les procédures policières de façon que les agents de l'État ou des particuliers qui violent le droit à la vie ne restent pas impunis;
- c. Incorporer dans les lois internes les "Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions", des Nations Unies.

13. Pour ce qui est du recours à la force meurtrière par les agents de l'État:

- a. Entraîner les officiers de police aux méthodes d'utilisation de la force meurtrière conformes aux normes internationales, particulièrement aux "Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois";
- b. Au moyen de la promulgation de lois, dans les sens tant formel que matériel, réglementer les procédures policières qui prévoient l'utilisation légitime de la force meurtrière, tout en prescrivant que le recours à des moyens si extrêmes est un dernier ressort qui doit être justifié par les principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité;
- c. Fournir aux officiers de police l'équipement et les armes dont ils ont besoin pour recourir aux méthodes non meurtrières de coercition en tant que méthode privilégiée dans les opérations de police;

- d. Établir des mécanismes indépendants de contrôle interne et externe afin de donner effet à l'obligation de l'État d'enquêter sur n'importe quelle affaire dans laquelle les responsables de l'application des lois utilisent des méthodes et des moyens meurtriers
14. Pour ce qui est du respect du droit à l'intégrité de la personne:
- a. Adopter des mesures de prévention et de contrôle de la violence touchant spécialement les personnes qui sont particulièrement vulnérables aux menaces à l'intégrité de leur personne, telles que les enfants, les adolescents et les femmes ,tant dans la vie privée que dans la société, ou en ce qui a trait aux interventions des agents de l'État.
 - b. Adopter des mesures législatives et institutionnelles nécessaires pour empêcher et sanctionner les actes de torture ainsi que d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés par des agents de l'État. À cet égard:
 - i. Dans la législation interne, conférer le caractère d'infraction à la torture et à d'autres formes de punition cruels, inhumaines ou dégradantes;
 - ii. Établir clairement le cadre juridique qui détermine que l'obligation d'obéissance ne peut pas être invoqué pour exonérer les auteurs, les complices ou les receleurs dans les cas de torture ou de traitement cruel, inhumain ou dégradant;
 - iii. Créer des mécanismes et procédures internes et externes qui prévoient des enquêtes indépendantes sur les faits qui pourraient constituer la torture ou des traitements inhumains ou dégradants.;
 - iv. Incorporer dans le cadre juridique interne l'obligation des autorités de l'État de mener des actions, de droit, lorsqu'il y a des possibilités de torture, ou de traitement cruel, inhumain ou dégradant;
 - v. Former et spécialiser les membres des forces de l'ordre aux techniques d'enquêtes pénales, et de méthodes légales de collecte d'éléments de preuves, conformément au cadre établi sur la base des obligations internationales contractées par l'État de protéger et d'assurer les droits de la personne;
 - vi. Faire de la condamnation de la torture ainsi que d'autres formes de traitement cruel, inhumain et dégradant une partie intégrante de la doctrine des forces de sécurité, et exiger que tous les membres des forces de police dénoncent tout acte de cette nature porté à leur connaissance.
 - c. Équiper et former les officiers de police à l'utilisation des méthodes non meurtrières dans le cas d'interventions qui autorisent l'application de niveaux de contrainte physique légitime, dans les limites établies par les principes et les normes internationalement acceptés dans ce domaine.

15. Pour ce qui est des garanties correspondant au droit à la liberté et à la sécurité de la personne:

- a. Adopter des mesures normatives et opérationnelles visant la prévention, l'investigation et la punition en relation avec les menaces au droit à la liberté et à la sécurité de la personne émanées de particuliers;
- b. Former et équiper de façon appropriée les forces de sécurité pour leurs interventions dans les cas où les actes commis par des particuliers portent atteinte au droit à la liberté et la sécurité de la personne d'autrui;
- c. Prêter assistance dans les situations où des enfants, des adolescents, des femmes, des personnes autochtones, des personnes de descendance africaine, des migrants et leurs familles tombent victimes de la traite des êtres humains et de la traite des esclaves. Faire des *Principes et Directives des Nations Unies concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains* une partie intégrante de leurs lois internes;
- d. Adapter le système juridique interne ainsi que les procédures et pratiques institutionnelles de façon qu'elles préviennent les cas de détention arbitraire par des agents de l'État, et au besoin qu'elles mènent des enquêtes sur ces actes et punissent leurs auteurs. Cette initiative implique ce qui suit:
 - i. Établir que nul ne sera privé de sa liberté sauf dans les situations que prescrit strictement la loi;
 - ii. Garantir que les personnes détenues par les autorités de l'État reçoivent un traitement décent;
 - iii. Incorporer aux lois internes l'obligation des agents de l'État d'informer immédiatement la personne détenue des raisons de sa détention;
 - iv. Informer immédiatement le juge compétent de la détention pour que soit résolue la situation de la personne détenue;
 - v. Informer la famille et les proches de la personne détenue de son sort et des raisons de sa détention;
 - vi. Garantir à la personne détenue qu'elle peut être assistée d'un conseil juridique dès le moment de son arrestation, et
 - vii. Organiser des archives publiques sur les personnes détenues.
- e. Mettre en pratique des mécanismes qui assurent que les mineurs âgés de moins de dix-huit ans recevront une protection spéciale contre toute détention illégale: fondamentalement, une notification doit être adressée immédiatement au juge compétent et aux parents ou au tuteur du mineur, et un examen médical doit être effectué pour certifier de son état de santé au moment de la détention;
- f. Prenant en compte l'impact direct de ces garanties sur les politiques relatives à la sécurité citoyenne en ce qui a trait aux personnes détenues dans les établissements pénitentiaires par autorité d'un juge, incorporer aux lois internes de l'État et mettre en pratique les *Principes et bonnes pratiques de protection des personnes privées de liberté dans les*

Amériques, adoptés par la CIDH, ainsi que l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement.

16. Toute politique relative à la sécurité citoyenne doit être mise en œuvre en prenant en compte que les droits à une procédure régulière ainsi qu'aux garanties judiciaires soient observés. Les États membres doivent accorder une attention toute spéciale à leurs obligations de:

- a. Respecter les principes fondamentaux internationalement acceptés du droit pénal: la présomption d'innocence, *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*, et *non bis in idem*;
- b. Limiter la détention préventive, en tant que mesure conservatoire, à une période aussi brève que possible en s'appuyant sur les principes de nécessité, de subsidiarité et de proportionnalité;
- c. Investir les tribunaux ordinaires de la compétence exclusive pour les poursuites des violations pénales, empêchant ainsi la création de juges ou de tribunaux *ad hoc* ou spéciaux;
- d. Assurer l'indépendance des tribunaux pour qu'ils soient en mesure d'observer les garanties judiciaires et le droit à un procès équitable, en instituant la titularisation à la Cour, et en exigeant que les juges et les magistrats aient les qualifications professionnelles requises;
- e. Fournir les ressources matérielles et humaines nécessaires à une administration de la justice dans les meilleures conditions de façon que les victimes de la criminalité et d'actes de violence soient assurées de la protection judiciaire.
- f. Mettre en œuvre des mécanismes nécessaires pour prévenir toute forme de corruption qui empêche le système d'administration de la justice de fonctionner correctement, mener des enquêtes les concernant et punir leurs auteurs

17. Etablir les mesures législatives et les procédures administratives qui assureront l'exercice du droit à la vie privée et la protection de l'honneur et de la dignité des personnes. Ce qui implique

- a. Réglementer par la loi, le motif des fouilles corporelles par la police ainsi que leurs limites;
- b. De même, établir des protocoles transparents de procédure à suivre dans la fouille d'objets et de véhicules en tant que partie des procédures policières ;
- c. Dans tous les cas, mettre en fonctionnement la technologie nécessaire pour mener des fouilles non invasives de personnes et de biens, chaque fois que cela est possible ;
- d. Adapter le cadre juridique pour permettre une interception des communications privées, d'une manière qui soit en harmonie avec les normes internationales et avec une ordonnance du tribunal compétent;

- e. Incorporer dans la Constitution et dans la loi hiérarchiquement supérieure, les garanties de l'inviolabilité du domicile, et décrire en détails leurs limites et leurs restrictions ;
- f. Spécifier clairement les circonstances exceptionnelles dans lesquelles on peut pénétrer dans un domicile sans ordonnance préalable du tribunal, exclusivement dans des cas d'extrême nécessité, et seulement pour mettre fin à une menace imminente quelconque au droit à la vie ou au droit à l'intégrité de la personne des habitants dudit domicile.

18. Les politiques publiques relatives à la sécurité citoyenne devraient prévoir des prescriptions touchant certains aspects du droit à la liberté d'expression, en particulier les suivantes:

- a. Produire, organiser et révéler des informations de qualité qui permettent aux citoyens dans une démocratie de surveiller les politiques en matière de sécurité citoyenne, Ceci est particulièrement pertinent :
 - i. Pour le fonctionnement de systèmes qui collectent et analysent les informations ;
 - ii. À l'élaboration d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs sur : les taux et les types d'actes de violence et de criminalité ; le budget alloué au secteur et l'efficacité de son exécution ; des enquêtes sur la victimisation ; la vulgarisation des expériences réussies en matière de prévention sociale et communautaire de la violence et de la criminalité, entre autres sujets.
- b. Générer et publier des informations objectives sur la situation des groupes les plus vulnérables de la population, et sur les manières dont ceux-ci sont affectés par la violence et la criminalité (enfants et adolescents, femmes, populations autochtones, personnes de descendance africaine, migrants et leurs familles) ;
- c. Favoriser l'accès à toutes les informations que détient l'Etat et qui concernent le domaine de la sécurité citoyenne, à l'exception de sujets qui doivent rester confidentiels pour assurer que des mesures spécifiques prises pour prévenir ou contrôler la violence et la criminalité sont efficaces. En tout cas, Assurer un recours simple et rapide à un tribunal compétent pour déterminer si la classification confidentielle d'un document spécifique est justifiée ;
- d. Promouvoir le fonctionnement d'institutions de surveillance de la violence et de la criminalité aux niveaux régional et national ce qui servira de complément aux mesures prises par les institutions publiques et les organisations de la société civile pour générer, analyser et diffuser des informations de qualité sur la sécurité citoyenne ;
- e. Introduire le recours à l'*habeas data* dans la législation interne pour garantir :
 - i. Le droit de chaque personne à ne pas être perturbée dans sa vie privée ;

- ii. Le droit de chaque personne d'obtenir des informations la concernant dans les bases de données du gouvernement ;
- iii. Le droit de chaque personne de se servir de cette action comme mécanisme de surveillance de l'efficacité de la gestion des autorités publiques.

19. En ce qui concerne les obligations de l'Etat à propos du droit de réunion et de la liberté d'association

- a. Dans le cadre de ses lois internes, définir toutes les limites ou restrictions imposées à l'exercice de ces droits. Dans tous les cas, toute limitation ou restriction doit être objective, i.e., elle doit évaluer le poids de la liberté personnelle par rapport au bien-être général dans une société démocratique ; elle n'a pas pour but de mépriser ou de changer la reconnaissance de ces droits, et elle doit être requise sur la base des principes de légalité, de nécessité, et de proportionnalité ;
- b. Établir les procédures que les responsables de l'application de la loi doivent suivre pour assurer l'exercice du droit de réunion dans des buts pacifiques, par le biais de mesures opérationnelles telles que : le contrôle des piétons et du trafic routier ; la planification des possibilités de dispersion ou d'évacuation d'espaces publics où les attroupements de masse ou les manifestations ont lieu ; et la mise en œuvre des mesures de sécurité pour empêcher toute personne ou tout groupe de s'ingérer dans les activités publiques où s'exerce ce droit ;
- c. Assurer une formation continue aux forces de police pour que celles-ci soient préparées à intervenir dans des opérations dont le but est de garantir l'exercice du droit de réunion. De même, former et équiper adéquatement les forces de police en cas d'intervention dans ces rassemblements de masse ou manifestations qui dégénèrent en confrontations violentes et où les droits de tierces parties sont affectés. La police doit employer des méthodes non violentes pour régler les différends et, seulement en cas d'extrême nécessité, avoir recours à des méthodes de coercition physiques non meurtrières, adhérant en ce sens aux principes et normes reconnus internationalement ;
- d. Limiter l'imposition de sanctions pénales encourues lors de l'exercice du droit de réunion à ces cas dans lesquels il peut être prouvé que les droits de tierces parties ont été violés par le recours à la violence. Dans tous les cas, si des sanctions pénales sont imposées, elles doivent répondre à la nécessité de protéger ces droits et le bien-être général dans une société démocratique ;
- e. Garantir le droit à la liberté d'association aux policiers et leur droit de former un syndicat et de s'y affilier. Dans le respect des normes internationales, des exigences inhérentes à toute société démocratique, et afin d'assurer que l'État assume ses obligations de protéger et de garantir les droits humains qui entrent en jeu dans le domaine de la sécurité citoyenne, la loi peut établir des bornes à l'exercice du droit de

grève et à d'autres mécanismes où le droit de réunion est exercé par le personnel de police.

20. Créer les conditions mettant le public en mesure de participer dans des domaines liés à la sécurité citoyenne, comme un moyen de renforcer la démocratie, d'améliorer la qualité des services liés aux politiques de la sécurité citoyenne, et pour développer des systèmes conçus pour contrôler et surveiller l'efficacité des autorités publiques. Dans tous les cas cependant, quand il s'agit d'impliquer le public dans des domaines concernant la sécurité citoyenne, les directives suivantes doivent être suivies :

- a. L'État doit assumer le monopole de l'usage de la force légitime. L'ordonnancement juridique interne doit prévoir des dispositions pour investiguer et sanctionner pénalement tout type d'organisation dont le but est de pratiquer une justice privée d'auto-défense ;
- b. La participation citoyenne doit se concentrer dans des activités de prévention sociale, communautaire et situationnelle de la violence et de la criminalité
- c. Tout type d'organisation doit être indépendante des autorités de l'Etat ou de secteurs politico-partisans particuliers;
- d. Des domaines de coordination appropriée avec les types d'organisations qui existent déjà dans la société doivent être créés; la conception de plans de prévention de la violence et de la criminalité, et le développement de systèmes de reddition des comptes doivent être favorisés;
- e. Les administrations locales ou municipales doivent être encouragées à prendre la responsabilité de gérer la sécurité citoyenne au niveau local.

21. La conception et la mise en œuvre de plans de prévention de la criminalité et de la violence qui aident à garantir que toutes les personnes relevant de leur juridiction ont droit à la jouissance pacifique de leurs biens. Sans préjudice des mesures générales prises pour atteindre cet objectif, les États doivent prêter une attention particulière aux personnes qui, en raison de leur situation sociale ou financière, requièrent des mesures spécifiques de protection.

ANNEXES

INTER - AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS
COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
COMMISSION INTERAMÉRICAINNE DES DROITS DE L'HOMME



ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS

WASHINGTON, D.C. 2 0 0 0 6 U.S.A.

Le 10 décembre 2007

Monsieur l'Ambassadeur,

J'ai l'honneur de m'adresser à Votre Excellence au nom de la Commission interaméricaine des droits de l'homme afin de lui faire parvenir un questionnaire conçu pour recueillir des données qui contribueront aux travaux de la Commission dans le domaine de la sécurité publique et les droits de l'homme.

La Commission estime qu'il est impératif que les États adoptent immédiatement des lois, des politiques et des pratiques efficaces afin de garantir la sécurité publique et le respect des droits de la personne. La Commission élabore actuellement une étude régionale qui servira de guide et formulera des recommandations aux États membres de l'Organisation des États Américains au sujet de leur obligation de protéger les habitants de leurs pays respectifs, particulièrement les victimes de la criminalité et des violations des droits de la personne. À travers les affaires qu'elle traite, les mesures conservatoires qu'elle requiert, les études qu'elle mène sur des questions spécifiques, ainsi que ses visites dans plusieurs États membres, elle continue de placer la relation entre la sécurité et les droits de la personne au nombre de ses priorités.

Le rapport qu'établit actuellement la Commission au titre de cette étude régionale prendra en compte les données reçues des sources étatiques et de la société civile. Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint un questionnaire dont l'objectif est de produire des informations sur les principaux progrès et les défis qui ont marqué les efforts des États de la région dans le domaine de la Sécurité citoyenne et les droits de la personne. Le questionnaire vise à trouver des informations qualitatives et quantitatives. La Commission attend avec intérêt de recueillir des informations aux niveaux local et national. Dans le cas des systèmes fédéraux, elle espère obtenir les informations des gouvernements nationaux et des unités fédératives pour qu'elle soit en mesure de se rendre compte des défis auxquels ils font face. La Commission serait très intéressée à recevoir des réponses, des rapports et des statistiques ainsi que des données, quelle que soit leur nature, relatifs à cette question.

Permettez-moi de demander respectueusement à Votre Excellence que les arrangements nécessaires en relation avec cette démarche rendront possible que le

Gouvernement _____ fasse parvenir les informations à la Commission avant le 4 février 2008. Les réponses au questionnaire devraient être expédiées à l'adresse suivante:
(...)

Je saisis cette occasion pour vous renouveler, Monsieur l'Ambassadeur, les assurances de ma plus haute considération.

Santiago Canton
Secrétaire exécutif

QUESTIONNAIRE

1. Quelles sont les principales prescriptions de la Constitution et de la législation de votre pays qui concernent la protection et la promotion de la sécurité publique et le fonctionnement du secteur de la sécurité publique?
2. Quelles sont les principales dispositions de la Constitution et de la législation de votre pays qui traitent de la structure et du fonctionnement des forces de police et des forces armées, et des relations entre elles?
3. Quelles sont les principales dispositions de la Constitution et de la législation de votre pays qui portent spécifiquement sur la criminalité organisée?
4. Quelles sont les principales dispositions de la Constitution et de la législation de votre pays qui portent spécifiquement sur la production, la commercialisation, et l'utilisation des armes à feu?
5. Quels sont les principaux problèmes auxquels doit faire face votre pays en termes de sécurité publique et d'État de droit? Votre pays a-t-il noté une hausse ou une baisse des taux de vols à main armée et d'homicides au cours de ces cinq dernières années? Prière d'expliquer comment les taux de vols à main armée et d'homicides sont calculés.
6. Votre pays est-il doté d'une politique nationale et/ou d'un plan d'action en matière de sécurité publique? Quelles composantes orientées vers la prévention, outre l'État de droit, figurent-elles dans ces politiques et/ou dans ces plans d'action?
7. Les politiques nationales et/ou les plans d'action relatives à la sécurité publique présentent-ils des instruments spécifiques visant à protéger des groupes spécifiques tels que les enfants, les femmes, les minorités ethniques/raçiales et les groupes autochtones?
8. Votre pays est-il doté d'une politique et/ou d'un plan d'action nationaux traitant de la criminalité organisée?
9. Votre pays est-il doté d'une politique et/ou d'un plan d'action nationaux ciblant spécifiquement la criminalité organisée intervenant dans le trafic de drogues?
10. Quels progrès ont-ils été accomplis dans la mise en œuvre des politiques et/ou des plans d'action en matière de sécurité publique? Quels ont été les principaux problèmes survenus dans cette mise en œuvre? Appui politique? Ressources financières? Capacité scientifique et technologique? Compétence professionnelle?
11. Quel est le meilleur exemple de progrès et/ou de succès en matière d'application des politiques et/ou des plans d'action visant à améliorer la sécurité publique?

Comment les progrès et les succès sont-ils mesurés au regard de la sécurité publique?

12. Quelles sont les principales difficultés qui se sont présentées dans la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation des réformes, des politiques et des programmes visant à promouvoir la sécurité publique et les droits de l'homme?
13. Quelles sont les principales initiatives de réforme de la police et/ou d'amélioration des stratégies pour l'application des lois et la prévention de la criminalité et de la violence dans le pays?
14. Combien d'organisations policières existent-elles dans le pays? Combien d'officiers de police sont-ils employés dans les organisations policières du pays? Dans le cas des États fédéraux, prière de fournir les informations relatives aux agences étatiques/provinciales, et municipales/locales.
15. Existe-t-il des organisations militaires de police dans le pays? Combien? Quelles sont-elles? Dans les pays qui sont dotés d'organisations militaires de police combien d'officiers sont-ils employés dans ces organisations?
16. Les organisations policières ont-elles des stratégies et des programmes spécifiques, distincts des activités attendues des officiers chargés de l'application de la loi, qui sont conçus pour empêcher la criminalité et la violence?
17. Les organisations policières ont-elles des programmes spécifiques conçus pour protéger des groupes particuliers, comme les enfants, les femmes, les minorités ethniques/raciales, et les groupes autochtones?
18. Des politiques et programmes spécifiques sont-elles en place pour protéger les victimes de la violence et de la criminalité et leur prêter assistance? Quelles organisations dirigent ces programmes et politiques?
19. Quel pourcentage du budget des dépenses nationales et/ou étatiques et provinciales est-il destiné à la sécurité publique?
20. Quel pourcentage des dépenses nationales et/ou étatiques/provinciales est-il affecté à la police?
21. Au sein de l'Exécutif, quels ministères/secrétariats d'État/département sont-ils chargés de la sécurité publique? Dans les États fédératifs quel secrétariat/département est chargé de la sécurité publique? Existe-t-il des conseils/commissions chargés de la sécurité publique? Existe-t-il des conseils/commissions dont des membres d'organisations de la société civile font partie?

22. Au sein de l'Exécutif, quels ministères/secrétariats d'État/départements sont-ils chargés des droits de la personne? Existe-t-il des conseils/commissions dans lesquels les organisations des droits de l'homme sont représentés?
23. Le Pouvoir législatif est-il doté d'un organisme/commission spécifique chargé des questions de sécurité publique? Dans l'affirmative, quel en est le nom? Dans les États fédéraux quelles organisations/commissions sont-elles chargées des questions de sécurité dans les Corps législatifs fédéraux et étatiques/provinciaux?
24. Quelles sont les principales organisations chargées de la surveillance externe de la police? Dans les États fédéraux, quelles organisations fédérales et étatiques/provinciales sont-elles chargées de la surveillance externe des organisations policières aux niveaux fédéral et étatique/provincial?
25. Existe-t-il des groupes d'auto-défense non officiels ou des groupes paramilitaires dans votre pays? Dans l'affirmative, quels mécanismes votre pays emploie-t-il pour contrôler et surveiller ces groupes?
26. Combien de sociétés privées de sécurité existe-t-il dans votre pays? Combien de personnes sont-elles employées par ces sociétés de sécurité? Quelles sont les principales organisations d'observation des sociétés privées de sécurité?
27. Quel est le pourcentage du budget national et/ou étatique/provincial affecté au Ministère public et au Ministère de la justice? De combien de magistrats votre système national est-il doté?
28. Quel est le pourcentage du budget national et/ou étatique/provincial affecté au Pouvoir judiciaire? De combien de juges votre pays est-il doté?
29. Comment les organisations de la société civile participent-elles dans le développement, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes et politiques relatives à la sécurité publique?
30. Comment se déroule l'interaction entre les organisations de la société civile et les organisations policières? Comment les organisations de la société civile surveillent-elles et évaluent-elles la police?

Prière de préciser ce qui suit:

1. Nom:
2. Profession/Occupation:
3. Poste:
4. Organisation:
5. Adresse:
6. N° de téléphone:
7. Fax:
8. Courriel: