

**UNE LOI
« HORS LA LOI »
DÉTENTIONS
EN APPLICATION
DE LA LOI
RELATIVE
À LA SÉCURITÉ
PUBLIQUE DE
JAMMU-ET-
CACHEMIRE**

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



INTRODUCTION ET SYNTHÈSE

« Nous devons maintenir certaines personnes hors circuit... »

Samuel Verghese, ancien Commissaire financier de l'État de Jammu-et-Cachemire, lors d'une réunion avec Amnesty International à Srinagar, le 20 Mai 2010.

Shabir Ahmad Shah a été ainsi maintenu « hors circuit » et a passé le plus clair de son temps en prison depuis 1989, lorsqu'un mouvement populaire et un soulèvement armé pour l'indépendance ont commencé dans l'État indien de Jammu-et-Cachemire. En tant que leader du *Democratic Freedom Party* (Parti démocratique de la liberté), il a été parmi les voix qui se sont fait entendre avec le plus d'insistance pour réclamer l'indépendance du Cachemire. De ce fait, il a passé plus de 25 ans dans diverses prisons, essentiellement en détention « préventive » ou administrative, c'est-à-dire sur ordre du pouvoir exécutif, sans inculpation ni procès¹. Son incarcération est uniquement due à l'expression pacifique de ses opinions politiques. Il a été libéré pour la dernière fois le 3 novembre 2010, mais a été soumis depuis à plusieurs périodes de résidence surveillée arbitraire.



Photo 1: Shabir Ahmad Shah, arrêté par la police alors qu'il se rendait à Sopore et Baramulla en

Novembre 2010

À l'époque de la visite d'Amnesty International à Srinagar, la capitale de l'État de Jammu-et-Cachemire, en mai 2010, Shabir Shah était en prison. Les représentants d'Amnesty International n'ont pas été autorisés à lui rendre visite mais ont pu rencontrer sa femme, Dr. Bilqees, qui a déclaré : « Sa détention prolongée est une tactique pour briser sa résistance. Le gouvernement pense qu'en le maintenant loin de nous et en nous faisant tous souffrir, il acceptera de se taire. Mais bien qu'il soit préoccupé par le fait que ses filles voient rarement leur père, il ne renoncera pas à ses principes. »

Shabir Shah est une des personnes les plus connues détenues en vertu de la Loi relative à la sécurité publique (PSA) de Jammu-et-Cachemire de 1978, mais il n'est qu'un parmi des milliers de personnes ayant été ou étant détenues dans les mêmes conditions, sans inculpation ni procès. On estime le nombre de détenus en application de la loi PSA entre 8 000 à 20 000 sur les 20 dernières années.

Ce rapport révèle comment la loi PSA viole les obligations juridiques internationales de l'Inde en matière de droits humains. Il apporte des preuves sur le fait que la détention administrative continue à être appliquée dans l'État de Jammu-et-Cachemire pour détenir des individus pendant des années, sans inculpation ni procès, les privant ainsi du respect de leurs droits humains pourtant prévu dans le droit indien.

Le rapport est fondé sur les recherches conduites par l'équipe d'Amnesty International qui s'est rendue à Srinagar en mai 2010 et sur l'analyse consécutive de documents juridiques et gouvernementaux concernant plus de 600 personnes détenues en application de la loi PSA entre 2003 et 2010. L'enquête montre qu'au lieu de se référer aux institutions, aux procédures et aux garanties relatives aux droits humains du système judiciaire de droit commun, les autorités se servent de la loi PSA pour s'assurer de la détention prolongée de militants politiques, suspectés d'être membres ou partisans de groupes armés, ainsi que de toute une série de personnes contre lesquelles il n'existe pas de preuves suffisantes pour un procès ou une condamnation ; elles peuvent ainsi les garder « hors circuit ».

La région du Cachemire est une source de conflits dans l'Asie du sud depuis des dizaines d'années. Mais depuis 1989, l'État de Jammu-et-Cachemire est le témoin d'un mouvement populaire et d'un soulèvement armé pour l'indépendance. Des groupes armés attaquent régulièrement les forces de sécurité ainsi que des civils. Amnesty International reconnaît le droit, et même le devoir d'un État de défendre et de protéger sa population contre la violence. Cependant cela doit être fait dans le respect des droits humains pour toutes les parties concernées.

Amnesty International ne prend pas position sur la culpabilité ou l'innocence des personnes suspectées d'avoir commis des violations des droits humains ou des infractions dûment reconnues par la loi. Cependant, toute personne doit pouvoir bénéficier de l'ensemble des droits humains garantis par le droit international et le droit national. En se fondant sur la loi PSA pour incarcérer des suspects sans preuves avérées, l'Inde commet une grave violation des droits humains de ces personnes et manque également à son devoir d'inculper et de juger ces individus et de les sanctionner si leur culpabilité était avérée lors d'un procès équitable.

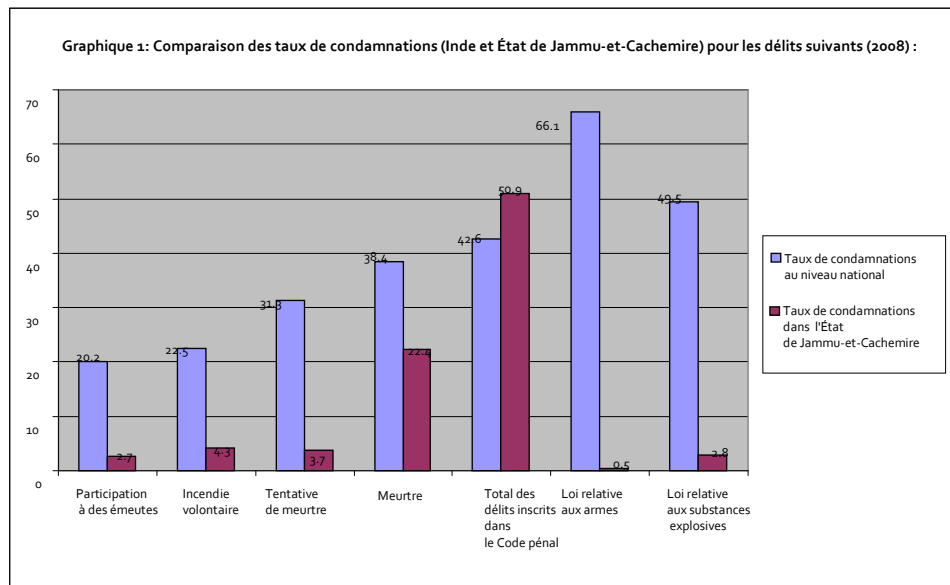
On note depuis dix ans une nette diminution du nombre total de membres des groupes armés en activité dans l'État de Jammu-et-Cachemire. Selon les estimations de la police locale, les groupes

armés opérant dans la vallée du Cachemire compteraient aujourd'hui près de 500 membres². En revanche, on assiste depuis les cinq dernières années à une recrudescence des manifestations de rue. Certains des manifestants – la plupart du temps des jeunes – ont jeté des pierres aux forces de sécurité qui, dans de nombreux cas, ont riposté en leur tirant dessus. Malgré cette apparente évolution de la nature de l'opposition à l'État indien, les autorités de l'État de Jammu-et-Cachemire ne semblent pas avoir changé d'attitude. Elles continuent en effet à recourir aux incroyables possibilités de détention administrative qu'offre la Loi relative à la sécurité publique, plutôt que d'essayer d'inculper et de juger les personnes soupçonnées d'avoir commis des actes répréhensibles. Ne serait-ce qu'entre janvier et septembre 2010, 322 personnes auraient été placées en détention au nom de cette loi.

Beaucoup de ces personnes ont probablement été arrêtées après avoir été déclarées comme étant « contre la nation » uniquement parce qu'elles sont favorables à l'indépendance du Cachemire ou à la fusion avec le Pakistan, et parce qu'elles interpellent l'État à ce sujet par une action politique ou une dissension pacifique. Parmi ces militants se trouvent des avocats et des journalistes. Outre Shabir Shah, un certain nombre de leaders politiques importants ont été détenus en application de la loi PSA et beaucoup, comme Masarat Alam Bhat, sont toujours prisonniers.

Amnesty International s'oppose par principe à tout système de détention administrative. La Cour suprême indienne a également défini le dispositif de détention administrative comme une « loi hors la loi ». C'est précisément ce qu'est devenue la loi PSA, supplantant le système judiciaire pénal de l'État de Jammu-et-Cachemire. Les systèmes de justice pénale ont développé des procédures et des systèmes d'enquêtes, et s'appuient sur l'exigence de preuves pour minimiser le risque de sanctionner des innocents et pour garantir la condamnation des coupables. Il est inacceptable de la part de n'importe quel gouvernement de contourner ces garanties en ayant recours à la détention dite « préventive » ou à quelque autre forme de détention administrative, qui revient à punir des individus suspectés de crimes sans jamais les inculper ni les juger.

Le taux des condamnations pour possession d'armes illégales, une des inculpations les plus courantes formulées à l'encontre de supposés partisans de groupes armés est de 0,5 %, soit plus de 130 fois inférieur à la moyenne nationale de l'Inde. De même, le taux des condamnations pour tentative de meurtre dans l'État de Jammu-et-Cachemire est huit fois plus bas que la moyenne nationale de l'Inde. Le taux des condamnations pour participation à des émeutes est sept fois plus bas et celui des condamnations pour incendie volontaire cinq fois plus bas. En revanche, le nombre de personnes en détention administrative sans jugement dans l'État de Jammu-et-Cachemire est 14 fois plus élevé que la moyenne nationale, en raison peut-être des « objectifs » mensuels ou trimestriels ou des quotas de détention apparemment poursuivis par la police de l'État.



Nombre de personnes détenues en vertu de la loi PSA sans inculpation ni procès pendant deux ans et plus n'ont peut-être commis aucun délit caractérisé. D'après cette loi, la détention peut être justifiée pour des actes non définis dits « préjudiciables à la sécurité de l'État » ou des actes très vaguement définis dits « préjudiciables au maintien de l'ordre public ». La possibilité de mise en détention pour des actes aussi vagues et imprécis viole le principe de légalité stipulé par l'Article 9(1) du Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP) auquel l'Inde est partie.

En outre, les détenus ne peuvent en aucune façon contester la décision de mise en détention, la loi PSA ne contenant aucune disposition de réexamen judiciaire de la détention. Ils ne sont pas autorisés à être représentés devant le Conseil consultatif, l'autorité qui confirme les décisions de détention. Le groupe de travail des Nations unies sur la détention arbitraire, dans un avis de novembre 2008 relatif à dix cas soumis à la loi PSA dans l'État de Jammu-et-Cachemire a estimé que les détentions n'étaient pas conformes aux engagements internationaux pris par le gouvernement indien en matière de droits humains.

AUCUN MOYEN DE S'ÉCHAPPER

Muneer Ahmad Sheikh a été arrêté le 29 juillet 2008 et inculpé de possession d'armes illégales. Une ordonnance de mise en détention en application de la loi PSA a été rendue le 20 septembre 2008 (n°DMS/PSA/22/2008). En même temps, il a été inculpé de trois chefs d'accusation supplémentaires : des attaques menées contre les forces de sécurité en 2001, 2004 et 2009. L'ordonnance de mise en détention a été annulée le 4 août 2009 par la haute cour, qui a accepté la demande d'habeas corpus présentée par Muneer Ahmad Sheikh (n°HCP 240/09). En janvier 2010, la cour a ordonné sa

libération sous caution par rapport à l'accusation de possession d'armes illicites, mais il est resté en détention dans l'attente de son procès concernant les autres charges retenues contre lui.

Le 24 février 2010, le tribunal a annulé deux des trois accusations contre Sheikh, soulignant que la seule preuve contre lui était une confession obtenue alors qu'il était en garde à vue (en Inde, les aveux faits à la police ne sont pas recevables comme preuves par crainte de coercition.) Les avocats de Sheikh ont déclaré qu'il avait en effet été torturé par les policiers pendant son interrogatoire. Finalement, le tribunal a annulé le troisième chef d'accusation contre Sheikh le 15 mars 2010.

Alors que plus aucune charge pénale ou ordonnance de mise en détention en vertu de la loi PSA n'étaient retenues contre Sheikh, il a été remis le 16 mars à la police. Il a été détenu illégalement au centre d'interrogatoire d'Humhuma, à Srinagar. Il n'a pas été présenté à un magistrat dans les 24 heures comme l'exige la loi. Finalement, une deuxième ordonnance de mise en détention en application de la loi PSA (n° DMS/PSA/95/2010) a été délivrée contre lui le 31 mars 2010, au motif qu'après sa libération le 28 mars (alors qu'il était en fait toujours en détention), il avait été à nouveau arrêté immédiatement pour avoir forcé les commerçants à fermer leurs boutiques et pour avoir incité le public à soutenir un appel à une grève générale.

Une requête d'habeas corpus (n° 123/10) est actuellement en attente de traitement par la haute cour de l'État de Jammu-et-Cachemire. Elle conteste la détention de Sheikh et réclame des indemnités pour sa détention illégale. Des centaines de requêtes semblables sont entendues par la haute cour chaque année.

Par ailleurs, les autorités appliquent souvent cette loi de manière arbitraire et abusive, comme l'illustrent de nombreux cas cités dans ce rapport. Les motifs de la détention ne sont pas fournis aux prisonniers ou à leurs avocats. Les détenus peuvent faire appel (souvent avec succès) devant la haute cour pour annuler la décision de détention à leur encontre, mais l'enquête d'Amnesty International montre clairement que les autorités de l'État de Jammu-et-Cachemire détournent les décisions de libération de la cour en inculquant de crimes ces individus ou en émettant une nouvelle ordonnance de mise en détention prolongeant leur incarcération. La décision de libération ne peut en définitive être prise que par une commission d'examen, composée de fonctionnaires appartenant au gouvernement, à la police et aux services de renseignements, dont les délibérations restent secrètes.

Les systèmes de détention administrative sont bien connus pour faciliter les atteintes aux droits humains, et notamment la détention illégale et au secret, la torture et autres mauvais traitements, que ce soit en garde à vue ou en détention judiciaire. La loi PSA ne fait pas exception. De nombreux cas examinés par Amnesty International dans ce rapport apportent des preuves de détentions illégales contraires au droit national et international. De nombreux cas de torture et de mauvais traitements pour obtenir des aveux sont évoqués. Ceux qui agissent en vertu de la loi PSA bénéficient de l'immunité et peuvent ainsi perpétrer tous types d'atteintes aux droits humains.

Amnesty International a déjà demandé au gouvernement indien de réformer le système administratif de détention, à l'instar d'autres organisations internationales et de plusieurs

mécanismes des Nations unies relatifs aux droits humains. L'Inde a jusqu'ici choisi d'ignorer ces appels. Lors d'une rencontre au Srinagar en mai 2010 avec des délégués d'Amnesty International, le Directeur général adjoint de la police de l'époque (Service des enquêtes criminelles) de l'État de Jammu-et-Cachemire a demandé : « De quels droits parlez-vous ? Nous sommes en guerre et cette guerre dépasse les frontières. »

De telles opinions et les pratiques qui en résultent (telles que celles décrites dans le présent rapport) vont directement à l'encontre des engagements internationaux pris par l'Inde lors de la ratification des traités internationaux relatifs aux droits humains et des déclarations régulières des responsables officiels au niveau local et national, affirmant que l'état de droit doit prévaloir dans l'État de Jammu-et-Cachemire. L'emploi largement répandu et abusif de la « loi hors la loi » PSA, au lieu d'accroître la confiance des habitants du Cachemire, risque de saper davantage l'état de droit et de renforcer le sentiment que la police et les forces de sécurité sont « au-dessus des lois ».

Amnesty International demande au gouvernement de l'État de Jammu-et-Cachemire de :

- abroger la loi PSA et mettre fin au système de détention administrative dans l'État de Jammu-et-Cachemire, en inculquant les personnes suspectées de crimes qualifiés et en les jugeant devant un tribunal avec toutes les garanties qui accompagnent un procès équitable ;
- dans le but de démontrer l'engagement du gouvernement à faire respecter l'état de droit, mettre fin aux pratiques de détention illégale et de détention au secret et instaurer immédiatement des garanties pour assurer aux détenus une comparution rapide devant un magistrat, un accès à leur famille, à un avocat et à des examens médicaux et une incarcération dans des centres de détention officiels en l'attente de leur procès ;

Les gouvernements de l'Inde et de l'État de Jammu-et-Cachemire doivent en outre :

- mener une enquête indépendante, impartiale et complète sur toutes les allégations d'abus à l'encontre des détenus et de leurs familles, y compris les allégations de torture et d'autres mauvais traitements, de refus de visites et de soins médicaux ; rendre publics les résultats de cette enquête et demander des comptes aux responsables de ces abus.

Amnesty International exhorte le Gouvernement indien à :

- solliciter et faciliter les visites des procédures spéciales des Nations unies et notamment du Rapporteur spécial des Nations unies sur la torture et du Groupe de travail sur la détention arbitraire.

MÉTHODOLOGIE

Le rapport est fondé sur les recherches conduites par l'équipe d'Amnesty International qui s'est rendue à Srinagar en mai 2010 et sur l'analyse consécutive de documents juridiques et gouvernementaux concernant plus de 600 personnes détenues en application de la loi PSA entre 2003 et 2010. Ces documents proviennent de sources variées, notamment l'association du Barreau de la haute cour de l'État de Jammu-et-Cachemire, de partis politiques influents, d'avocats, d'anciens détenus et de familles de personnes actuellement en détention.

Les documents élaborés par les autorités de l'État, en particulier les « motifs de la détention » pour délivrer un ordre de détention en application de la loi PSA constituent la principale source d'informations de ce rapport, qui analyse les allégations contre les

détenus mais aussi les omissions et les failles de ces documents. Autant que possible, en plus de ces derniers, le rapport se réfère aux demandes d'*habeas corpus* présentées par les prisonniers ou des membres de leur famille devant la haute cour de l'État de Jammu-et-Cachemire (ci-après la haute cour) ainsi qu'aux jugements et décisions de la haute cour et des tribunaux.

Des preuves ont aussi été fournies par des témoignages d'anciens détenus, de parents de détenus actuels, de journalistes, d'avocats et de membres de la Commission locale des droits humains rencontrés par l'équipe d'Amnesty International à Srinagar. Lorsque cela s'avérait nécessaire, il a été décidé de ne pas divulguer les noms de certaines personnes. Amnesty International a aussi rencontré le Premier ministre de l'État de Jammu-et-Cachemire et des hauts fonctionnaires de l'administration d'État, notamment le *Chief Secretary* et le secrétaire d'État aux Affaires intérieures, l'inspecteur général de la police et l'inspecteur général adjoint de la police (Service des enquêtes criminelles). La permission de visiter la prison centrale de Srinagar et d'autres prisons où se trouvent des détenus a été sollicitée mais refusée par le gouvernement. Les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur de l'Inde à New Delhi ont refusé de rencontrer la délégation d'Amnesty International.

RECOMMANDATIONS

Amnesty International demande au gouvernement de l'État de Jammu-et-Cachemire de :

- Abroger la loi relative à la sécurité publique de l'État de Jammu-et-Cachemire et toute autre législation favorisant le recours à la détention administrative ;
- Abolir le dispositif de détention administrative dans l'État de Jammu-et-Cachemire et relâcher les prisonniers ou inculper les personnes accusées de crimes qualifiés et les faire juger par des tribunaux ordinaires avec toutes les garanties juridiques ;
- Exécuter sans délai les décisions de justice ordonnant la libération de détenus ;
- Relâcher immédiatement et sans conditions les prisonniers privés de liberté uniquement en raison de l'exercice pacifique de leur droits de liberté de pensée, de conscience, de religion, d'opinion ou d'expression ;
- Avant l'abrogation de la loi PSA, renforcer la protection pendant la détention et dans ce but :
 - mettre fin immédiatement à la détention au secret ;
 - mettre fin aux détentions dans des lieux officieux ;
 - garantir que les responsables de l'arrestation informent la famille du lieu de détention du prisonnier ;
 - garantir que tous les détenus soient présentés à un magistrat dans les 24 heures suivant leur arrestation ;
 - garantir que les détenus puissent contacter leur famille et leur avocat et puissent exercer leur droit d'être examinés par un médecin indépendant dès leur arrestation et après chaque séance d'interrogatoire et contrôler la qualité du rapport médical ;
 - garantir que les familles des détenus soient informées sans délai des transferts dans d'autres lieux de détention ;
 - tenir à la disposition du public un registre centralisé de tous les détenus, précisant les dates d'ordonnance de mise en détention, d'arrestation et de détention, le nom de l'autorité émettrice des ordonnances et toute ordonnance de transfert, libération et révocation ;
- Prendre toutes les mesures nécessaires pour améliorer les conditions de détention, notamment (1) en mettant fin à la surpopulation des prisons, en fournissant la nourriture et les soins médicaux appropriés, conformément à l'Ensemble de règles minima des Nations unies pour le traitement des détenus et en accord avec l'Ensemble de principes des Nations unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement ; et (2) en adoptant un dispositif prévoyant des visites de contrôle obligatoires, indépendantes, sans restriction et sans annonce préalable de tous les lieux de détention (comprenant des entretiens confidentiels

avec n'importe quel détenu au choix de l'organisme de contrôle) ;

- Amender la Loi relative à la justice appliquée aux mineurs de l'État du Jammu-et-Cachemire afin de la rendre conforme à la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, et en appliquer toutes les dispositions.

Les gouvernements de l'Inde et de l'État de Jammu-et-Cachemire doivent en outre :

- Mener une enquête indépendante, impartiale et complète sur toutes les allégations d'abus contre les détenus et leurs familles, notamment des actes de torture et autres mauvais traitements, des refus de visites et de soins médicaux appropriés ; publier les résultats de l'enquête et amener les responsables de ces abus à rendre des comptes ;
- Prendre toutes les mesures administratives ou judiciaires nécessaires contre les fonctionnaires n'ayant pas respecté les garanties contre les abus en matière de droits humains ;
- Garantir que toutes les victimes de violations des droits humains reçoivent de véritables réparations.

Amnesty International exhorte le gouvernement indien à :

- Solliciter et faciliter les visites des procédures spéciales des Nations unies et notamment du Rapporteur spécial des Nations unies sur la torture et du Groupe de travail sur la détention arbitraire ;
- Ratifier sans réserve et appliquer dans son intégralité la Convention des Nations unies contre la torture ainsi que ses protocoles facultatifs ;
- Retirer sa réserve concernant l'Article 9 du PIDCP.

NOTES

¹ Bien que le droit indien et la loi relative à la sécurité publique de Jammu-et-Cachemire parle de détention préventive, ce rapport utilise le terme de détention administrative pour les situations de détention sans inculpation ni procès.

² Cf « Only 500 militants active in Kashmir: J&K police chief », The Times of India, 15 juin 2010
<http://timesofindia.indiatimes.com/india/Only-500-militants-active-in-Kashmir-JK-policechief/articleshow/6049472.cms>, consulté le 10 février 2011.

Amnesty International
Secrétariat international
Peter Benenson House
1 Easton Street
Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni
www.amnesty.org

AMNESTY
INTERNATIONAL



www.amnesty.org