



# QUI ENQUÊTE SUR LA POLICE?

Le rôle des unités indépendantes dans les enquêtes pénales sur les agents de l'État

OPEN SOCIETY  
JUSTICE INITIATIVE



Copyright © 2021 Open Society Foundations

La présente publication est disponible en format PDF sur le site Internet d'Open Society Justice Initiative, sous une licence Creative Commons qui autorise la copie et la diffusion de la publication, uniquement dans son intégralité, sous réserve que celle-ci soit attribuée à Open Society Foundations et que les copies effectuées soient utilisées à des fins non commerciales pour l'enseignement ou les politiques publiques. Les photographies ne peuvent être utilisées séparément de la publication.

ISBN : 978-1-940983-92-9

doi : 10.34880/74m3-9s14

*Publié par :*

**Open Society Foundations**

224 West 57th Street

New York, NY 10019

États-Unis

[www.opensocietyfoundations.org](http://www.opensocietyfoundations.org)

*Pour plus d'informations, veuillez contacter :*

**Masha Lisitsyna**

Open Society Justice Initiative

[masha.lisitsyna@opensocietyfoundations.org](mailto:masha.lisitsyna@opensocietyfoundations.org)

Conception et mise en page par Ahlgrim Design Group

Photo de couverture : © Anna Watson/Camera Press/Redux

## Remerciements

Le présent rapport a été co-écrit par **Ian Scott**, ancien directeur de l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario (Canada), et **Masha Lisitsyna**, juriste senior de l'Open Society Justice Initiative. Il a été révisé par **Erika Dailey**, **Rachel Neild** et **Robert O. Varenik**, de la Justice Initiative ; et édité par **David Berry**, directeur de communication de la Justice Initiative.

Justice Initiative remercie **Nathalia Lessa** et **Verônica Mannarino**, directrices de Soar Solutions Linguistiques et le traducteur **Lucas Cureau** pour la traduction du rapport, **Afia Asantewaa Asare-Kyei** et **Abdoul Rahamane Diallo** de Open Society Initiative for West Africa (OSIWA) et **Maïté de Rue** pour leur conseil avec la rédaction de la version en français. Nous remercions également OSIWA pour son soutien financier à la traduction.

Les recherches ont été menées par plusieurs collègues, pendant de nombreuses années. Les auteurs sont reconnaissants aux participants de la Clinique juridique des Droits de l'homme de l'Université de Bristol (classe 2013-2014), qui ont identifié des modèles prometteurs d'UEI. Ils remercient tout particulièrement **Erin Nguyen Neff**, **Claudia Bennett** et **Amalia Ordonez Vahi** pour avoir tenu les recherches à jour. Les étudiants de la Fletcher School de la Faculté de droit de l'Université Tufts et du Boston College – **Dana Hatic**, **Amanda Borquaye**, **Jessica Bielonko** et **Kara Sparling** – ont fourni des recherches supplémentaires en 2020, dans le cadre de leur participation au projet « Harvard Law and International Development Society » (LIDS, en anglais ; Société de droit et de développement international d'Harvard), sous la direction des avocats **Lucy Preston** et **Larry Low** du cabinet Orrick.

Cette publication a également tiré parti des recherches menées par la Justice Initiative en 2013-2014, en partenariat avec le Tian Shan Policy Center de l'Université américaine d'Asie centrale, et notamment des voyages de recherche effectués à Kingston, en Jamaïque, et à Toronto, au Canada, où nous avons pu réaliser des entretiens avec le personnel d'unités d'enquête et d'ONG, ainsi qu'avec des universitaires<sup>1</sup>. Nous avons également bénéficié des éclairages apportés par les intervenants de la conférence « Police in the Spotlight », organisée par la Commission indépendante d'enquête de la Jamaïque (INDECOM), Amnesty International-Americas, les Open Society Foundations et le Centre des droits de l'homme de l'Université d'Essex, ainsi que des conférences et ateliers organisés par Open Society entre 2013 et 2018, en Arménie, en Géorgie et au Kirghizistan.

De nombreuses personnes ont généreusement partagé leur expertise dans des domaines ou des juridictions particulières. Les auteurs remercient **Fatima Bokhari**, de la Musawi, au Pakistan ; **Adriana Garcia Garcia**, de l'Université CIDE, au Mexique ; **Anna Giudice**, de l'ONUDC-Autriche ; **Lucas Lecour**, de l'association XUMK, en Argentine ; **Therese Rytter**, de Dignity, au Danemark ; **Martin Schönteich**, consultant indépendant aux États-Unis, expert en réforme de la justice pénale ; et **Mandira Sharma**, de la Commission internationale de juristes, au Népal. Nous sommes également reconnaissants envers nos collègues des Open Society Foundations : **Betsy Apple**, **Natasha Arnpriester**, **Sophio Asantani**, **Aram Barra**, **Alexandra Cherkasenko**, **Sandra Coliver**, **Christian De Vos**, **Auro Fraser**, **George Kegoro**, **Zaza Namoradze**, **Nina Madsen**, **Susheela Math**, **Fiona McKay**, **Mariana Pena**, **Christopher Scott**, **Jennifer Shaw**, **Waikwa Wanyoike**, **Jillian Winkler**, **Vasylyna Yavorska** et **Beini Ye**.

Nombre de collègues ont généreusement relu les versions préliminaires du présent rapport, à différents stades de son élaboration. Les auteurs remercient pour leur disponibilité et leurs précieux commentaires : **Giorgi Chkheidze**, du programme « Promoting Rule of Law » (Promouvoir l'État de droit) de l'Institut Georgia at East-West Management ; **Veronica Hinestroza Arenas**, consultante senior en droit international des droits de l'homme, en Colombie ; **Gareth Jones**, un ancien de l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario, au Canada ; **Joseph Martino**, directeur de l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario, Canada ; **Lukas Muntingh**, de l'Organisation pour la réforme de la justice pénale en Afrique, Afrique du Sud ; **Kent Roach**, professeur de droit à l'Université de Toronto, au Canada ; **Christopher Sherrin**, professeur de droit à l'Université Western Ontario, au Canada.

Les auteurs tiennent à remercier les nombreux professionnels du secteur qui ont pris le temps de nous parler. Ces entretiens ont été d'une importance capitale et nous ont aidé à mieux comprendre le travail mené par les unités d'enquête dans les différents pays, en vue d'élaborer des recommandations pratiques et faisables. Sauf indication contraire, les entretiens ont été réalisés par appel vidéo. Les auteurs remercient les interlocuteurs suivants, qui ont partagé leur expertise, remis en question nos hypothèses et fourni des exemples tirés de leur expérience sur le terrain : **Fabio Amado**, Bureau du Défenseur public de Rio de Janeiro, Brésil ; **Efrat Bergman-Sapir**, Comité public contre la torture en Israël (PCATI) ; **Yuriy Bielousov**, chef de département, Bureau du procureur général d'Ukraine ; **David Bruce**, chercheur, Afrique du Sud ; **Hamish Campbell**, commissaire adjoint, INDECOM, Jamaïque ; **John Devitt**, Transparency International, Irlande (par courrier électronique) ; **Tammie Gregg**, Union américaine pour les libertés civiles (ACLU, en anglais), États-Unis ; **Veronica Hinestroza Arenas**, experte indépendante, Colombie ; **Tamar Hopkins**, avocate et chercheuse, Australie ; **George Kegoro**, Open Society Initiative for Eastern Africa, Kenya ; **Peter Kiama**, Unité médico-légale indépendante, Kenya ; **Yevhen Krapivin**, Centre of Policy and Legal Reform, Ukraine ; **Nicolás Laino**, Bureau du Défenseur public fédéral, Argentine (par courrier électronique) ; **Paula Litvachky** et **Mariano Lanziano**, Centre des études juridiques et sociales, Argentine ; **Juan E. Méndez**, ancien rapporteur spécial des Nations unies sur la torture, Argentine/États-Unis ; **Lukas Muntingh**, Organisation pour la réforme de la justice pénale en Afrique, Afrique du Sud ; **David Nderitu**, directeur des plaintes et des services juridiques, Autorité indépendante de surveillance de la police (IPOA, en anglais), Kenya ; **Natasha Neri**, chercheuse et réalisatrice qui travaille auprès de familles de victimes de meurtres commis par la police à Rio de Janeiro, Brésil ; **Victoria Sentas**, Université de New South Wales, Australie ; **Carl Takei**, ACLU, États-Unis ; **Tamar Zubashvili**, Service de l'inspecteur d'État, Géorgie ; **David West**, directeur de l'Autorité des plaintes contre la police, Trinité-et-Tobago ; **Paulo Roberto Mello Cunha Junior**, procureur de l'État de Rio de Janeiro, Brésil ; **Graham Smith**, Université de Manchester, Royaume-Uni ; **Laura Pitter**, Human Rights Watch, États-Unis ; ainsi qu'un enquêteur de police et une juriste norvégiens qui se sont exprimés à titre personnel, en nous demandant de ne pas être nommés.

## Table des matières

|           |   |
|-----------|---|
| <b>2</b>  | <b>Table des matières</b>   |
| <b>4</b>  | <b>Méthodologie et terminologie</b>   |
| <b>7</b>  | <b>Résumé exécutif et principales recommandations</b>   |
| <b>14</b> | <b>1 Introduction</b>   |
| <b>18</b> | <b>2 L'indépendance des unités d'enquête</b>  |
| 18        | A Les lois régissant les unités d'enquête indépendantes   |
| 19        | B Un budget adéquat et des locaux dédiés  |
| <b>21</b> | <b>3 L'indépendance et la responsabilité de la direction dans une UEI</b>   |
| 21        | A L'indépendance d'un directeur d'UEI   |
| 23        | B La nomination d'un directeur d'UEI  |
| 23        | C Un mandat à durée déterminée  |
| 24        | D La démission d'un directeur d'UEI   |
| 25        | E La responsabilité du directeur  |
| <b>27</b> | <b>4 L'autorité et la compétence pour enquêter</b>  |
| 27        | A Unité d'enquête principal   |
| 29        | B Le champ d'investigation d'une UEI  |
| 31        | C Sur qui l'UEI enquête-t-elle ?  |
| 35        | D Quelques considérations d'ordre temporel  |
| 36        | E Pas de protections statutaires excessives pour les agents de l'État ni de prescription pour les violations graves des droits de l'homme |
| <b>38</b> | <b>5 L'indépendance, la compétence et la formation des enquêteurs d'UEI</b>   |
| 38        | A Des agents détachés et des anciens agents de l'État ou des enquêteurs sans expérience de la police                                      |
| 41        | B Rémunération, identification et vêtements des enquêteurs  |
| 41        | C La diversité et la sensibilité culturelle des enquêteurs d'UEI  |
| <b>43</b> | <b>6 Les pouvoirs d'une UEI dans la pratique</b>  |
| 43        | A Les pouvoirs des enquêteurs d'UEI   |
| 43        | B Notification immédiate obligatoire et obligation de coopérer  |
| 46        | C Sanctions en cas de violation de l'obligation de coopérer   |
| 47        | D La sécurisation de la scène de l'incident   |
| 48        | E La mise à l'écart des agents liés à un incident   |
| 48        | F Notes et déclarations après l'incident  |
| 49        | G Droits et devoirs des agents de l'État  |
| 51        | H Les preuves matérielles contre l'agent impliqué dans l'après-incident   |
| 52        | I La préservation des données et des dossiers   |

- 
- 53**      **7 Les droits et la participation des victimes, de leurs représentants et des ONG aux enquêtes des UEI et aux poursuites connexes**
- 54      A Le droit des victimes de participer aux procédures pénales
- 55      B Le droit des victimes à l'information
- 56      C La révision des décisions prises par les UEI
- 57      D Le rôle des organisations non gouvernementales et des défenseurs publics
- 59**      **8 Les problématiques liées aux preuves**
- 59      A Les preuves médico-légales
- 60      B Les autopsies post-mortem
- 60      C Les suspicions de torture
- 61      D Recherches et enquêtes pénales sur les disparitions forcées
- 63**      **9 Des enquêtes approfondies et menées à temps**
- 64**      **10 La protection des témoins et des lanceurs d'alerte**
- 64      A La protection contre les représailles
- 66      B Les agents de l'État qui collaborent avec la justice
- 67      C L'immunité contre des poursuites
- 68**      **11 La transparence**
- 68      A Les déclarations publiques pendant une enquête
- 68      B Les déclarations publiques à la clôture d'une enquête
- 70      C Rapport en cas de retrait de l'accusation
- 70      D Rapport annuel
- 71      E Analyses des tendances
- 71      F La collecte de données démographiques
- 73**      **12 Les poursuites et les procès**
- 73      A Poursuites
- 76      B Poursuites déléguées ou privées
- 76      C Procès
- 79**      **13 Conclusion**
- 80**      **Recommandations détaillées**
- 84**      **Annexe : Liste des ressources**
- 84      A Livres, articles et rapports
- 87      B Textes juridiques
- 88      C Normes internationales
- 90**      **Notes de fin**

# MÉTHODOLOGIE ET TERMINOLOGIE

## MÉTHODOLOGIE

**Les recherches effectuées aux fins du présent rapport** comprennent un volet documentaire ; un examen de la littérature ; et des entretiens avec des experts en la matière. Ce travail s'appuie aussi sur les recherches préalables qu'Ian Scott a mené sur le contrôle de la police, ainsi que sur son expérience en tant que directeur de l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario, au Canada. Ce rapport a également été enrichi par les efforts de recherche entrepris en 2013 par l'Open Society Justice Initiative, en collaboration avec le Tian Shan Policy Center de l'Université américaine d'Asie centrale<sup>2</sup>.

Les auteurs ont mené 26 entretiens semi-structurés avec des employés d'unités d'enquête indépendantes (UEI), des universitaires et des représentants de la société civile, issus des différents pays couverts par le rapport, ainsi qu'avec d'autres experts d'Amérique du Nord, d'Amérique du Sud et des Caraïbes, d'Europe, d'Afrique et d'Australie. Sur ces 26 entretiens, 24 ont été réalisés par appel vidéo, avec un suivi par courrier électronique, les deux autres étant réalisés uniquement par courrier électronique<sup>3</sup>. Les entretiens ont été réalisés entre novembre 2020 et avril 2021. Ils avaient pour but d'identifier, au moyen d'exemples pratiques, comment les États du monde entier abordent les enquêtes sur les crimes présumés commis par des agents de l'État, ainsi que des recommandations pour améliorer les pratiques.

Les UEI examinées dans le présent rapport répondent toutes à l'exigence minimale d'indépendance vis-à-vis de la police et des autres organismes publics, en plus d'être mandatées pour mener des enquêtes pénales. La liste des UEI étudiées ne se veut ni exhaustive ni représentative ; les auteurs ont plutôt cherché des exemples d'UEI efficaces, issues de différentes régions et systèmes juridiques, afin de montrer les nombreux modèles possibles et leur contexte de fonctionnement. Les niveaux d'indépendance et de compétences des unités examinées varient, mais chacune d'entre

elles présente des éléments prometteurs et dispose du potentiel nécessaire pour remplir efficacement son rôle d'UEI. Ces unités couvrent un large éventail d'expériences, depuis les pionniers dans le domaine – tels que le Médiateur de la police d'Irlande du Nord, créé il y a 20 ans, et l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario, créée il y a 30 ans – jusqu'aux unités plus récentes, comme le Service de l'inspecteur d'État en Géorgie, dont les activités ont débuté en novembre 2019.

### Les UEI examinées dans ce rapport comprennent :

1. Canada, Ontario, Unité des enquêtes spéciales (UES)<sup>4</sup> ;
2. République de Géorgie, Service de l'inspecteur d'État (State Inspector's Service, SIS)<sup>5</sup> ;
3. République d'Irlande, Garda Síochána, Commission de médiation (Garda Síochána Ombudsman Commission, GSOC)<sup>6</sup> ;
4. Israël, Département des enquêtes internes de la Police Internal Investigations Department, Machash ou PIID)<sup>7</sup> ;
5. Jamaïque, Commission indépendante d'enquête (Independent Commission of Investigations, INDECOM)<sup>8</sup> ;
6. Kenya, Autorité indépendante de surveillance de la police Independent Policing Oversight Authority, IPOA)<sup>9</sup> ;
7. Norvège, Bureau d'enquête sur les affaires de la police (Bureau for Investigation of Police Affairs)<sup>10</sup> ;
8. Afrique du Sud, Direction indépendante des enquêtes sur la police (Independent Police Investigative Directorate, IPID)<sup>11</sup> ;
9. Trinité-et-Tobago, Autorité des plaintes contre la police (Police Complaints Authority, PCA)<sup>12</sup> ;
10. Royaume-Uni, Angleterre et Pays de Galles, Bureau indépendant pour la conduite de la police (Independent Office for Police Conduct, IOPC)<sup>13</sup> ;

11. Royaume-Uni, Irlande du Nord, Bureau du Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord (Police Ombudsman for Northern Ireland, PONI)<sup>14</sup>.

Ce rapport examine également les départements spécialisés qui sont mis en place au sein du parquet ; bien qu'ils ne constituent pas des UEI, à proprement parler, ils peuvent remplir les mêmes fonctions. Ces départements spécialisés ont le pouvoir d'enquêter sur les mêmes incidents que ceux visés par une UEI, mais ils ne sont pas totalement indépendants ; en effet, leur indépendance fonctionnelle est déterminée par les politiques du parquet auquel ils sont rattachés. Par ailleurs, leurs compétences en matière d'enquête restent en-deçà de celles d'une UEI. Or, leur expérience s'avère instructive dans l'examen des différents modèles de surveillance autorisés à mener des enquêtes pénales.

#### Ces départements spécialisés sont les suivants :

12. Argentina, *Procuraduría de Violencia Institucional* (PROCUVIN, Bureau du Procureur spécialisé dans les violences institutionnelles)<sup>15</sup> ;
13. Ukraine, Bureau du procureur général, Département de la lutte contre les violations des droits de l'homme par la police et dans les prisons<sup>16</sup> ;
14. États-Unis, Département de la Justice, Division des droits civils, section pénale (United States, Department of Justice - Civil Rights Division, Criminal Section)<sup>17</sup>.

La présente publication se penche également sur les expériences d'un département spécialisé rattaché au Procureur général de l'État de Rio de Janeiro, le Groupe d'action spécialisée en sécurité publique (GAESP), dont les pratiques se montraient prometteuses, notamment au vu du contexte sécuritaire à risques élevés. Le procureur général de l'État a dissous le GAESP en mars 2021. C'est là une décision regrettable, car les victimes d'homicides commis par l'État voient leurs chances d'obtenir justice diminuer<sup>18</sup>. Étant donné l'importance du GAESP, nous avons choisi de conserver certains exemples de son travail, malgré sa récente disparition.

Il n'a pas été possible pour les chercheurs d'évaluer l'indépendance et l'efficacité de chacune des unités d'enquête ou des départements au sein du parquet inclus ici. Ce rapport cherche plutôt à souligner les pratiques prometteuses de ces différentes unités. Nous

espérons que les décideurs politiques et les praticiens d'autres pays envisagent d'adopter ces pratiques prometteuses dans leurs propres contextes. Bien que ce rapport fasse mention de certains défis et lacunes auxquels les unités examinées sont confrontées, il met surtout l'accent sur les aspects positifs en termes d'efficacité, qui offrent un possible modèle de pratiques porteuses.

## TERMINOLOGIE

À certains moments, ce rapport utilise des termes techniques spécifiques au domaine de la justice pénale ; lorsque ces termes sont employés, leur définition sera fournie dans le texte. Néanmoins, il importe d'avoir une compréhension commune de certains termes essentiels, fréquemment utilisés dans le présent rapport. Ils sont définis ci-dessous.

#### Unité d'enquête indépendante (UEI) et son directeur.

Bien que la terminologie diffère, aux fins du présent rapport, les unités indépendantes chargées d'enquêter au sein d'une juridiction donnée seront appelés « unités d'enquête indépendantes » (UEI ou « unité d'enquête »), et leur dirigeant, le « directeur ».

**Agents de l'État.** En employant le terme parapluie « agents de l'État », le présent rapport fait référence aux officiers de police et aux autres personnels chargés de faire appliquer la loi dans la juridiction des UEI. Ce terme inclut la police, les agents pénitentiaires et autres professionnels en charge des établissements de détention. Dans certaines juridictions, il peut inclure les agents d'immigration, les gardiens des établissements de santé mentale et les travailleurs des centres de détention pour mineurs. Conformément aux directives des Nations unies, la définition inclut également le personnel militaire lorsqu'il exerce des fonctions de maintien de l'ordre<sup>19</sup>. Dans certaines juridictions, le terme inclut aussi les procureurs<sup>20</sup>.

**Victimes et personnes affectées.** En s'appuyant sur le cadre normatif des droits de l'homme, le présent rapport définit les victimes comme « des 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 État

Membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir »<sup>21</sup>. Une personne peut être considérée comme une « victime » que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable, et quels que soient ses liens de parenté avec la victime<sup>22</sup>. Le terme « victime » inclut aussi, le cas échéant, la famille proche ou les personnes à charge de la victime, ainsi que les personnes qui ont subi un préjudice en essayant d'aider la victime en détresse ou d'empêcher sa victimisation<sup>23</sup>. De nombreuses unités d'enquête préfèrent parler de « personnes affectées » pour éviter toute présomption de comportement illicite par les agents de l'État.

Les différentes unités d'enquête utilisent une terminologie différente au moment de décider si une affaire doit faire l'objet d'un procès ou pas. Pour déterminer si les preuves suffisent à étayer une accusation pénale, certaines UEI établissent un seuil autour d'une « perspective raisonnable de condamnation », d'autres disent que les preuves « pourraient justifier une condamnation », d'autres encore parlent de « motifs raisonnables de porter une accusation pénale » ou de « cause probable ». Dans le présent document, nous utiliserons l'expression « **motifs raisonnables de porter une accusation pénale** », ce qui veut dire qu'il y a suffisamment de preuves étayant l'enquête et qu'il est donc justifié de porter une accusation pénale et de juger l'affaire.

# RÉSUMÉ EXÉCUTIF ET PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

**La mort de George Floyd et d'autres** personnes noires aux mains de policiers américains<sup>24</sup> ; la torture systématiquement employée contre les manifestants par la police au Bélarus<sup>25</sup> ; et la mort de détenus pendant le confinement en Inde<sup>26</sup> et au Kenya<sup>27</sup> sont autant d'événements récents qui nous rappellent que, s'il n'est pas contrôlé, le recours à la force par l'État peut facilement dégénérer en brutalité et en comportement illicite. Pour maintenir l'ordre et enquêter sur les crimes commis, les sociétés modernes dépendent de la police et des autres agents chargés de faire respecter la loi. Pourtant, la question reste ouverte : qui enquêtera sur les crimes prétendument commis par la police ? Dès l'Antiquité, le poète romain Juvénal se demandait déjà : « Mais qui gardera les gardiens » ? Près de deux mille ans plus tard, aucune réponse pleinement satisfaisante ne semble avoir été apportée à cette question.

Dès l'Antiquité,  
le poète romain  
Juvénal se  
demandait  
déjà : « Mais  
qui gardera les  
gardiens » ?

La police et l'armée sont les bras de l'État autorisés à employer la force, mais il leur est interdit d'abuser de ce pouvoir, en vertu du principe fondamental selon lequel nul n'est au-dessus des lois. En effet, l'État de droit est défini par les Nations unies comme un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme<sup>28</sup>. Or, si les accusés ne sont pas traduits en justice au moyen d'enquêtes et de poursuites efficaces, la prétendue adhésion à l'État de droit perd tout son sens.

L'une des approches pour « enquêter sur les enquêteurs » consiste à faire appel à des commissions civiles d'examen, en engageant des civils pour superviser le travail des forces de l'ordre. Néanmoins, rares sont les commissions qui disposent de pouvoirs d'enquête adéquats : la plupart d'entre elles se contentent de formuler des recommandations générales (mesures disciplinaires ou poursuites) et ne sont pas en mesure d'assurer la mise en œuvre ou le suivi de ces recommandations. Malgré des efforts accrus en matière de surveillance civile à l'échelle mondiale, les abus et les scandales liés à l'application de la loi persistent. Il ne fait pas de doute : un plus grand nombre d'unités de surveillance est nécessaire, dotées d'une plus grande indépendance et de pouvoirs étendus.

Tel qu'établi par le droit international des droits de l'homme et le droit international pénal, il est obligatoire d'enquêter sur le recours à la

force excessive par la police et les autres agents de l'État, ainsi que sur les allégations de torture et de décès en détention. Nombreuses sont les conventions, pactes et chartes internationales – sans parler des protocoles et des directives – qui obligent les États à mener des enquêtes indépendantes, impartiales, approfondies, rapides et efficaces. À l'aide d'exemples, le présent rapport examine comment les États mettent en place et forment des unités d'enquête indépendantes (UEI) afin de remplir ces obligations et garantir que justice soit rendue, même lorsque les crimes sont perpétrés par des agents de l'État.

Ce rapport examine des modèles prometteurs en vue d'une responsabilisation accrue de la police, les UEI étant utilisés pour enquêter et poursuivre les crimes graves prétendument commis par la police et les autres agents de l'État. Il analyse les approches adoptées par les différentes UEI pour mener des enquêtes pénales et poursuivre des agents de l'État en cas de décès, de blessures graves, d'allégations d'agressions sexuelles et de torture et de disparitions de personnes placées sous leur responsabilité. Ce rapport se concentre sur les graves atteintes à la vie ou à l'intégrité de la personne infligés par des agents de l'État et ne tient pas compte d'autres crimes tels que les pots-de-vin.

Les sanctions pénales contre les agents de l'État qui commettent des crimes graves sont obligatoires en vertu du droit international des droits de l'homme. Ces sanctions expriment clairement le rejet de la société à l'égard des actes criminels commis par l'État, tout en ayant un effet dissuasif sur l'ensemble des autres personnes en position d'autorité qui pourraient commettre des actes répréhensibles majeurs.

Ce rapport passe en revue les éléments essentiels à l'efficacité des enquêtes et des poursuites engagées contre les agents de l'État qui auraient commis des crimes graves à l'encontre de la population qu'ils ont juré de protéger. Il décrit tout d'abord le cadre législatif requis pour assurer l'indépendance d'une UEI et de son directeur, ainsi que les compétences des UEI sur des sujets spécifiques et des agents particuliers. Des fondements nécessaires à l'efficacité des enquêtes sont fournis en exemple, tels que l'absence d'immunités statutaires trop larges pour la police. Ce rapport aborde également les qualifications, les pouvoirs et la formation des enquêteurs de l'UEI, en soulignant qu'il importe de lui notifier immédiatement tout incident et en définissant son rôle en tant qu'unité d'enquête principale. Dans plusieurs sections, des détails sont fournis sur les principaux éléments d'une enquête efficace, notamment sur la sécurisation de la scène, la mise à l'écart des agents de l'État impliqués, l'obligation de coopérer, les notes et déclarations après l'incident, les preuves matérielles et les autopsies post-mortem. Une section est dédiée aux enquêtes impliquant la disparition de personnes détenues. Le présent rapport aborde également la participation des victimes et la protection des témoins et des collaborateurs de justice. Enfin, ce rapport examine les rapports publics émis par les UEI, ainsi que leurs responsabilités en matière de poursuite et de jugement si des accusations sont effectivement portées.

Ce rapport passe en revue les éléments essentiels à l'efficacité des enquêtes et des poursuites engagées contre les agents de l'État qui auraient commis des crimes graves à l'encontre de la population qu'ils ont juré de protéger.

Par ailleurs, en examinant ces questions, le présent rapport tient compte des différents contextes constitutionnels, juridiques et politiques, notamment du clivage entre les juridictions de *common law* et de droit civil. Malgré leurs différences au niveau des cadres d'enquête et de poursuite, tous ces contextes partagent un besoin commun – celui d'un fondement institutionnel et probatoire qui soit à même d'assurer des enquêtes et des poursuites pénales effectives contre les agents de l'État impliqués dans des crimes graves.

Le droit international des droits de l'homme prévoit toute une série d'obligations visant à criminaliser, à établir des garanties, à mener des enquêtes et à engager des poursuites à l'encontre des responsables de l'application des lois qui seraient accusés d'exécutions arbitraires, d'actes de torture et de disparitions forcées, en accordant des réparations aux survivants et à leur famille. Mais il est notoire que les enquêtes portant sur les abus commis par les agents de l'État sont particulièrement difficiles. Souvent, les tribunaux privilégient le témoignage de la police sur la parole des requérants, surtout si des accusations pénales sont portées contre ces derniers. Il n'est pas rare que ces agents fassent partie d'un système oppressif, au sein duquel le recours à la violence est toléré et encouragé, voire ordonné. En l'absence d'un tel système, les liens étroits qui unissent les policiers aux autres agents chargés de l'application de la loi (souvent, les seuls témoins des crimes perpétrés par leurs collègues) conduisent souvent à des « lois du silence ».

Au vu de ce contexte, les normes et la jurisprudence internationales en matière de droits de l'homme notent que, dans de nombreuses circonstances, la charge de la preuve « ne peut peser uniquement » sur le requérant, puisque « souvent l'État partie est le seul à avoir accès aux informations pertinentes »<sup>29</sup>. Dans ce cas-là, la charge de la preuve se déplace et incombe au gouvernement, à qui il est demandé de fournir des explications satisfaisantes, plausibles et étayées par des preuves<sup>30</sup>.

Cela dit, toute déclaration de culpabilité à l'encontre de l'auteur direct d'une infraction ou du supérieur hiérarchique qui la lui aurait ordonnée, ou qui ne l'aurait pas empêchée, doit être étayée par un niveau de preuves très élevé. Il est ardu de satisfaire à cette exigence, traduite dans de nombreux systèmes par l'expression « au-delà de tout doute raisonnable ».

Il est pourtant essentiel de surmonter ces difficultés et de chercher à établir à la fois la vérité et la justice. Si elles sont efficaces, les enquêtes et les poursuites à l'encontre des agents qui ont commis des crimes graves marquent la désapprobation de l'État à l'égard d'une telle conduite, ce qui favorise une culture d'intolérance aux futurs comportements de cette nature. L'objectif de ces enquêtes est de traduire en justice les agents de l'État ayant commis des délits graves. Cette tâche doit être accomplie grâce à des enquêtes indépendantes, approfondies et transparentes, qui puissent résister à l'examen des tribunaux et du public. Si cet objectif est atteint, le public saura que les agents autorisés à recourir à la force restent tenus de respecter l'État de droit, ce qui permet de renouveler sa confiance dans l'appareil d'État déployé pour faire respecter la loi.

Les enquêtes des UEI doivent être guidées par les grands critères énoncés dans le *Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (« Protocole d'Istanbul »)<sup>31</sup> et dans le *Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d'actes illégaux* (« Protocole du Minnesota »)<sup>32</sup>. Les enquêtes doivent être indépendantes, impartiales, rapides, approfondies et transparentes, en faisant participer les victimes et leurs familles<sup>33</sup>.

Il importe de souligner qu'à l'exception du Bureau norvégien d'enquête sur les affaires de la police et du Machash israélien, les UEI présentées dans ce rapport sont strictement chargées d'enquêter et ne sont pas habilitées à engager des poursuites pénales.

Bien qu'aucune UEI ne soit parfaite, il est des unités d'enquête qui fournissent des exemples de pratiques prometteuses. Nous avons identifié dans le monde entier des organismes étatiques qui jouissent d'un haut degré d'indépendance, ainsi que d'un mandat pour mener des enquêtes pénales. Leur expérience, riche en exemples pratiques, montre comment les États peuvent aborder les enquêtes portant sur des crimes présumés commis par des agents de l'État. Bien que la liste ne soit ni exhaustive ni représentative, ce rapport rassemble 11 exemples issus de différentes régions et systèmes juridiques, tels que l'Unité des enquêtes spéciales<sup>34</sup> de l'Ontario (Canada), l'INDECOM en Jamaïque<sup>35</sup>, le Service de l'Inspecteur d'État de la République de Géorgie<sup>36</sup> ou la Direction indépendante des enquêtes sur la police en Afrique du Sud<sup>37</sup>.

Le présent rapport examine également trois départements spécialisés mis en place au sein du parquet, dont les fonctions d'enquête comprennent des crimes qui devraient être visés par une UEI. Bien qu'ils ne constituent pas des unités d'enquête indépendantes, à proprement parler, et qu'ils ne jouissent pas des garanties et des pouvoirs à attribuer aux UEI, leur expérience s'avère instructive et présente des pratiques prometteuses en ce qui concerne la poursuite des crimes commis par la police et les autres agents de l'État. Les exemples de département spécialisé viennent d'Ukraine<sup>38</sup>, d'Argentine<sup>39</sup> et des États-Unis.<sup>40</sup> Ce rapport fait également mention d'un quatrième exemple intéressant, une unité d'enquête dans l'État de Rio de Janeiro, au Brésil<sup>41</sup>, qui a été dissoute par un nouveau procureur général en mars 2021.

Le présent rapport ne saurait chercher à évaluer pleinement l'indépendance et l'efficacité de chacune des unités d'enquête ou des départements au sein du parquet décrits ici. Aucun de ces organismes ne pourrait assurer la mise en œuvre intégrale des recommandations avancées dans ce rapport, qui s'attache donc à mettre en exergue les aspects des différentes unités d'enquête qui traduisent une approche prometteuse et qui devraient, par conséquent, être envisagés par les décideurs politiques et les praticiens des autres pays. Bien que ce rapport fasse mention des défis et des lacunes auxquels même les UEI les plus efficaces sont confrontées, il met surtout l'accent sur leurs pratiques porteuses.

S'ils ne jouissent ni de l'indépendance ni des pouvoirs et ressources appropriés, les UEI seront, au mieux, inefficaces et, au pire, une fiction cruelle, tandis que les crimes commis par les agents de l'État resteront impunis.

Le présent rapport examine les principes qui sous-tendent l'efficacité des unités d'enquête et formule une série de recommandations (résumées ci-dessous et décrites en détail à la fin du rapport) dans le but de faciliter leur mise en place, afin qu'elles produisent des enquêtes qui soient à même de renforcer la confiance du public et la légitimité de l'usage de la force par les agents de l'État, ainsi que son contrôle par le gouvernement. Les unités d'enquête ont également pour mission de renforcer l'accès à la justice des victimes d'abus perpétrés par des agents de l'État, tout en garantissant à ces derniers une procédure équitable. Les principales recommandations résumées ci-dessous doivent être examinées de manière critique, en fonction du contexte politique ; du cadre juridique ; de l'ampleur des abus réels et potentiels ; du nombre d'agents de l'État qui pourraient relever du mandat d'une UEI ; et des autres mécanismes de responsabilisation, le cas échéant.

S'ils ne jouissent ni de l'indépendance ni des pouvoirs et ressources appropriés, les UEI seront, au mieux, inefficaces et, au pire, une fiction cruelle, tandis que les crimes commis par les agents de l'État resteront impunis. À l'inverse, si les recommandations ci-dessous sont mises en œuvre, les citoyens et les agents de l'État sauront qu'ils seront traités équitablement et que l'État de droit prévaut.

# PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

## 1 Indépendance du mandat et budget approprié

Pour assurer l'indépendance réelle – et perçue – d'une UEI, une loi dédiée et distincte des autres textes sur le maintien de l'ordre doit fixer son mandat, outre la garantie d'un budget suffisant pour remplir celui-ci.

## 2 Une direction indépendante

Le directeur d'une UEI doit être nommé pour une durée déterminée et bénéficier des plus hautes garanties d'indépendance autorisées par le système juridique concerné, telles qu'une nomination par le pouvoir législatif et des mécanismes de redevabilité devant celui-ci. Les candidats doivent être identifiés par le biais d'une procédure publique de recrutement, avec la participation de la société civile et des différentes branches du gouvernement. Le directeur doit pouvoir bénéficier de garanties afin d'éviter tout licenciement abusif.

## 3 Responsabilité

Idéalement, la décision porter des accusations contre un agent de l'État à l'issue d'une enquête devrait relever de la responsabilité ultime du directeur. Dans les juridictions où cette décision incombe exclusivement au parquet, ce service doit justifier par écrit, au directeur de l'UEI, des raisons qui ont amené le procureur à ne pas engager de poursuites. Il devrait être loisible au directeur de rendre publiques les raisons invoquées par le procureur.

## 4 Compétence juridictionnelle exclusive mais limitée

Toute UEI doit exercer une compétence juridictionnelle exclusive sur l'ensemble des cas de décès, de blessures graves, d'allégations d'agression sexuelle et de torture perpétrés par des agents de l'État, ainsi que pour connaître des disparitions forcées commises par ces derniers. Tout autre domaine de compétence exclusive doit être clairement défini par voie législative. S'il est d'intérêt public, l'UEI doit être habilitée à assumer d'autres enquêtes.

## 5 Pouvoir d'enquêter sur les agents de l'État

Toute UEI doit pouvoir enquêter sur l'ensemble des agents de police, de sécurité, des services pénitentiaires et autres agents chargés de l'application de la loi, y compris les agents de l'État qui auraient abusé de leur autorité en dehors de l'exercice de leurs fonctions. Aucun individu ne doit être exclu d'une éventuelle enquête. Au cas où il exercerait des fonctions de police, le personnel militaire doit y être inclus.

## 6 Des enquêteurs formés et indépendants

Afin d'atténuer les conflits d'intérêts, les UEI doivent être autorisées à embaucher des personnes sans expérience préalable dans le domaine de la police ou de la sécurité. Les UEI doivent également être autorisées à employer des anciens agents de l'État, y compris d'autres pays, mais jamais des agents en détachement. Les enquêteurs doivent recevoir une formation continue et solide, portant sur les méthodes d'enquête pénale et de maintien de l'ordre, ainsi que sur l'antiracisme, la diversité et l'inclusion, les violences de genre, les droits de l'homme, la santé mentale et l'histoire des communautés et de leur interaction avec les agents de l'État et le maintien de l'ordre.

## 7 Pouvoirs statutaires et obligation de coopérer

Les enquêteurs des UEI doivent disposer des mêmes pouvoirs statutaires et de *common law* que les policiers qui opèrent dans leur juridiction, ainsi que de la possibilité de déployer ces pouvoirs sans validation externe. Les autres organismes de l'État et leurs employés sont tenus au devoir de coopération avec l'UEI, sous peine de sanctions disciplinaires et éventuellement pénales.

## 8 Organisme d'enquête principal et obligation de notification immédiate

L'UEI doit être le principal organisme d'enquête sur les crimes graves commis par les agents de l'État. Tout agent de l'État ayant connaissance d'un incident relevant du mandat de l'UEI est tenu de l'en informer sur-le-champ. En l'attente des enquêteurs, toute scène d'incident qui déclenche le mandat de l'UEI doit être sécurisée, à l'instar d'une scène de crime. L'unité d'enquête doit également accueillir les plaintes et les notifications de tiers, tout en disposant du pouvoir d'ouvrir des enquêtes qui relèvent de son mandat. L'UEI doit pouvoir décider si elle mène ou non les enquêtes, outre la possibilité d'en refuser.

## 9 Preuves médico-légales

Une UEI doit avoir un accès prioritaire à l'ensemble des examens médico-légaux, ainsi qu'à tout autre analyse nécessaire ; elle devrait pouvoir faire appel à des experts indépendants et qualifiés pour la réalisation de ces examens.

## 10 Transparence

À la fin de toute enquête, la victime et les agents de l'État concernés doivent d'abord être informés si les accusations seront intentées ou non. Si aucune charge n'est retenue, le directeur doit publier un résumé de l'enquête et des raisons justifiant cette décision. L'UEI doit publier un rapport annuel contenant des informations budgétaires, des statistiques sur le nombre d'affaires et leurs résultats, ainsi que des mises à jour juridiques. Si cela contribue à la réalisation de son mandat, l'UEI doit également publier des rapports afin d'analyser les tendances d'abus et les problèmes systémiques pertinents.

# INTRODUCTION

**À l'heure actuelle, dans le monde entier, le rôle des forces de l'ordre est sous les feux de la rampe.** En effet, les fonctions et les mandats de la police font l'objet d'un examen renouvelé, ainsi que les limites imposées à leurs pouvoirs. Aux États-Unis, le mouvement « Defund the police » (qui prône, en anglais, un retrait des fonds de la police) met l'accent sur le soutien aux formes non-policières de sécurité publique et de soutien communautaire, telles que les services sociaux, les services à la jeunesse, le logement, l'éducation, les soins de santé et autres ressources communautaires<sup>42</sup>. Dans de nombreux pays, la violence employée dans la mise en œuvre des confinements liés à la COVID-19, ainsi que la répression et les actes de torture contre des manifestants, ont suscité une nouvelle analyse sur les racines coloniales de la police moderne. Le recours croissant à l'armée pour faire respecter les confinements ou mener des opérations conjointes avec la police met également en exergue le besoin d'exercer un contrôle sur les agents de l'État. Une question persistante est au cœur des débats contemporains sur les pouvoirs de la police, celle de savoir comment prévenir les crimes graves commis par des agents de l'État et comment tenir la police et les forces de sécurité responsables de ces abus et actions illégales présumées. Les crimes violents perpétrés par des agents des forces de l'ordre ne peuvent pas rester impunis, au risque d'éroder la confiance du public dans la police et la légitimité de l'État. De toute évidence, la redevabilité est inhérente au maintien de l'ordre démocratique et constitue un élément essentiel au respect de l'État de droit.<sup>43</sup>

Nombreuses sont les conventions internationales qui garantissent le droit à une enquête effective sur les crimes graves dont la police et les autres agents de l'État sont présumés responsables. Le Comité des droits de l'homme des Nations unies, par exemple, a déclaré que ce droit découle des articles 2 et 6 (droit à un recours effectif et droit à la vie) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), aussi les États sont-ils obligés d'enquêter sur tous les meurtres perpétrés par des agents de l'État. Pour sa part, l'article 12 de la Convention des Nations unies contre la torture (CAT) impose à tout État partie de procéder immédiatement à une enquête impartiale chaque fois qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un acte de torture a été commis sur tout territoire sous sa juridiction. Cette obligation d'enquêter est corrélée au devoir d'assurer l'accès aux procédures de plainte<sup>44</sup>. Ainsi, dans l'affaire *Michael Gayle c. Jamaïque*, la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) a statué qu'au cas où l'action de l'État violerait le droit à la vie, en particulier dans le contexte d'une action policière, les articles 4, 5, 8 et 25 (entre autres, le droit à la vie) de la Convention américaine relative aux droits de l'homme entraînent pour l'État une obligation d'enquêter. Depuis l'affaire Gayle, la CIDH a réaffirmé à plusieurs reprises cette obligation, en condamnant des enquêtes inadéquates en Colombie, en Guyane et au Brésil. La Cour européenne des droits de l'homme a également intégré le droit à une

# 1

Nombreuses sont les conventions internationales qui garantissent le droit à une enquête effective sur les crimes graves dont la police et les autres agents de l'État sont présumés responsables.

enquête adéquate sur les violences policières à l'article 2 (droit à la vie) de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Dans l'affaire *McCann et autres c. Royaume-Uni*, la Cour a statué que ce droit s'étendait aux blessures graves ou aux mauvais traitements infligés par les agents de l'État, en vertu de l'article 3 de la CEDH qui interdit la torture. Au vu de ces conventions internationales et de leurs interprétations juridiques, le droit à la vie ne saurait être limité par des agents de l'État, ces derniers devant être rendus responsables au moyen d'une enquête adéquate.

Les organes internationaux de défense des droits de l'homme estiment que ces enquêtes doivent être confiées à des organismes spécialisés. Par exemple, le Groupe de travail des Nations unies sur les disparitions forcées ou involontaires affirme que « la création d'unités spécialisées chargées de l'enquête et des poursuites pénales (peut) être une mesure efficace et contribuer à une meilleure coordination de la politique pénale »<sup>45</sup>.

Bien que les conventions internationales et les décisions de justice ne prêtent pas à équivoque, les efforts pour responsabiliser les agents de l'État qui auraient commis des crimes graves n'ont pas toujours été efficace. En effet, il n'est pas rare que ces efforts soient insuffisants pour permettre l'adoption d'une approche systémique à long terme. Pire encore, un manque d'indépendance vis-à-vis des forces de police est souvent à déplorer, alors que celles-ci sont censées faire l'objet des enquêtes engagées.

À l'heure actuelle, il est de plus en plus fréquent que les organes judiciaires nationaux et internationaux ordonnent aux gouvernements de veiller à ce que leurs organismes d'enquête soient indépendants. Des crimes notoires perpétrés par les forces de l'ordre montrent bien à quel point ces unités d'enquête sont nécessaires, ainsi que leur indépendance. Ainsi, l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario a été créée à la suite du rapport du Groupe de travail sur les relations interraciales et le maintien de l'ordre, de 1989, qui portait sur des violences policières contre des jeunes Noirs<sup>46</sup>. En Europe, après la publication de vidéos de torture dans les prisons de Géorgie et de nombreuses décisions de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'inefficacité des enquêtes y afférentes, les appels à la création d'une unité d'enquête se sont multipliés<sup>47</sup>. En Jamaïque, à la suite de l'affaire Gayle, la mise en œuvre de la décision prise par la Commission interaméricaine a conduit à la création de la Commission indépendante d'enquête (INDECOM)<sup>48</sup>. Au Kenya, l'Autorité indépendante de surveillance de la police (IPOA) a été instaurée au titre des recommandations émises par la Commission d'enquête sur les violences postélectorales<sup>49</sup> et par son successeur, le Groupe de travail national sur la réforme de la police. Compte tenu du processus historique d'Apartheid et de ses bavures policières généralisées, en Afrique du Sud, une unité d'enquête et de plaintes contre la police a été inscrite dans la Constitution provisoire de 1993, ainsi que dans celle de 1996<sup>50</sup>. Enfin, en janvier 2020, la Cour suprême du Népal a ordonné au gouvernement de mettre en place des mécanismes impartiaux et efficaces pour enquêter sur les cas de violations des droits de l'homme, tels que les exécutions extrajudiciaires<sup>51</sup>.

Or, pour qu'une UEI puisse mener des enquêtes efficaces, susceptibles de conduire à l'identification et à la poursuite des responsables, elle doit disposer d'un environnement et d'outils favorables. Les lois excessives, qui accordent aux agents de l'État une large immunité en ce qui concerne la responsabilité pénale de leurs actions, sont à abroger ou à éviter, sous peine de rendre les enquêtes et les efforts de responsabilisation inutiles. Par ailleurs, il est nécessaire de rendre obligatoire l'installation d'équipements vidéo dans toutes les prisons et établissements pénitentiaires, tels que des caméras corporelles et des systèmes de télévision en circuit fermé, afin de filmer les activités des agents de l'État. Il importe également que la police et les autres organes d'État tiennent des registres précis, afin d'y consigner le nom des agents et l'heure de toutes les interactions avec d'autres personnes, ainsi que l'heure des arrestations, des transferts et de toute prise de contact avec les détenus.

Les partisans des unités d'enquête n'hésitent pas à reconnaître que les UEI font partie d'un réseau de responsabilisation plus large. Les UEI doivent disposer d'un mandat limité et clairement défini, axé sur les plus graves abus commis par des agents de l'État. Pourtant, d'autres formes de responsabilisation s'avèrent également nécessaires, y compris pour faire face aux fautes moins graves commises par la police, au moyen de mesures disciplinaires ou autres sanctions. La police et les autres organes chargés de l'application de la loi doivent s'appuyer sur des mécanismes de responsabilisation internes, qui soient dûment intégrés à l'institution<sup>52</sup>. Ces mécanismes disciplinaires peuvent aussi être confiés à des unités indépendantes. En effet, nombre des UEI examinées dans le présent rapport sont habilitées à prononcer des sanctions disciplinaires, en plus des accusations pénales<sup>53</sup>.

Les victimes peuvent demander réparation en dehors de toute procédure pénale, par le biais de poursuites judiciaires civiles ou administratives ; de programmes de réparation administrative ; ou en adressant des pétitions relatives à la Constitution ou aux droits de l'homme aux tribunaux nationaux ou aux organes internationaux<sup>54</sup>. Dans certains pays, le parquet peut déposer des plaintes civiles après avoir enquêté sur des défaillances généralisées au sein de la police<sup>55</sup>. Si les cas de violation sont particulièrement flagrants, les commissions d'enquête *ad hoc* peuvent jouer un rôle majeur en matière de responsabilisation<sup>56</sup>. De bons résultats ont été constatés parmi les équipes indépendantes et multidisciplinaires qui se concentrent sur des cas particuliers de disparitions forcées<sup>57</sup>. Nombreux sont les exemples d'unités spécialisées qui se consacrent à la corruption publique, y compris au sein des forces de l'ordre. Le médiateur et les autres institutions nationales de défense des droits de l'homme, les mécanismes nationaux de prévention, les ONG de défense des droits de l'homme, les activistes et les associations de victimes mènent tous leurs propres suivis et enquêtes, qui permettent de lutter contre l'impunité. Les avocats commis d'office (ou « défenseurs publics ») peuvent jouer un rôle proactif dans la prévention de la torture et des exécutions extrajudiciaires, entre autres violations des droits de l'homme<sup>58</sup>. Le présent rapport ne cherche pas à recenser toutes les façons possibles de responsabiliser la police, l'armée

La liste des conditions et des ressources nécessaires à la réussite d'une UEI est longue et inclut des équipements adéquats et la tenue de dossiers complets, ainsi que l'absence de lois excessives qui accorderaient aux agents de l'État une large immunité en ce qui concerne la responsabilité pénale de leurs actions.

et les autres organes de sécurité. Il se concentre plutôt sur les travaux d'enquête pénale menés par les UEI pour connaître des actions d'agents de l'État qui auraient porté atteinte aux droits à la vie et à l'intégrité personnelle, dans le territoire sous leur contrôle.

Les UEI ne sont pas une panacée. Les solutions techniques ne sauraient résoudre les problèmes politiques ; l'engagement politique ne suffit pas à prévenir et à punir les crimes graves commis par des agents de l'État. Les UEI s'inscrivent dans leur société et l'on peut s'attendre à ce qu'elles en reflètent les forces et les faiblesses. Pour pouvoir enquêter efficacement sur la police, les UEI doivent non seulement être protégées par la loi, mais aussi disposer de l'indépendance, des pouvoirs, des ressources et de la capacité technique nécessaires à la réalisation de leur travail. Pour être efficace, une unité d'enquête doit s'appuyer sur un cadre législatif solide, un budget adapté et une coopération réelle de la part des autres organismes publics, ainsi que sur un personnel compétent et engagé (enquêteurs ou autres). Les preuves médico-légales sont un outil indispensable aux enquêtes menées par les UEI, raison pour laquelle il importe que les services de médecine légale de l'État soient indépendants de la police et des autres organes de sécurité<sup>59</sup>.

La liste des conditions et des ressources nécessaires à la réussite d'une UEI est longue et inclut des équipements adéquats et la tenue de dossiers complets, ainsi que l'absence de lois excessives qui accorderaient aux agents de l'État une large immunité en ce qui concerne la responsabilité pénale de leurs actions. Ces besoins sont examinés tout au long de ce rapport, aux côtés de pratiques prometteuses relevées dans des UEI du monde entier, qui permettent à celles-ci de mener à bien leur mandat. Quoi qu'il en soit, la première condition, la plus indispensable à la réussite d'une UEI, c'est l'indépendance, qui sera examinée dans les deux chapitres suivants.

# L'INDÉPENDANCE DES UNITÉS D'ENQUÊTE

## **L'indépendance est l'oxygène d'une unité d'enquête indépendante.**

Par définition, il s'agit d'une condition préalable essentielle à la mise en place d'une UEI. Pourtant, cette indépendance n'est pas facile à obtenir et, une fois obtenue, nombreuses sont les façons de l'éroder ou de la saper. Le présent chapitre examine pourquoi l'indépendance est nécessaire et comment la protéger par des moyens législatifs et budgétaires.

Il existe une tension inhérente aux unités d'enquête indépendantes mises en œuvre pour connaître des fautes de l'État. En effet, leur indépendance crée un dilemme structurel : leur mandat doit émaner du gouvernement même dont les crimes éventuels feraient l'objet de leurs enquêtes ; (puis, en réalité, ce même gouvernement assure leur financement). Leur indépendance pratique revêt donc une importance capitale, tant dans la réalisation d'enquêtes efficaces que dans l'acceptation par le public des UEI en charge de ces enquêtes.

# 2

## **A. LES LOIS RÉGISSANT LES UNITÉS D'ENQUÊTE INDÉPENDANTES**

En général, les unités d'enquête indépendantes sont créées par des lois, qui définissent leur mission, l'étendue de leurs fonctions et leurs ressources. Si une législation complète et bien rédigée ne garantit pas forcément la réussite d'une UEI, une loi mauvaise ou mal conçue peut certainement la vouer à l'échec. Au vu des expériences examinées dans le présent rapport, certains aspects de leur loi fondatrice revêtent une importance particulière.

Il importe que toute loi régissant une UEI soit définie dans un cadre statutaire et réglementaire dédié, distinct des autres lois sur le maintien de l'ordre. Cela permet de clarifier les pouvoirs et les objectifs de l'UEI, en la distinguant des autres forces de l'ordre. L'Afrique du Sud est allée jusqu'à inscrire dans sa Constitution la nécessité d'un « organe indépendant pour examiner les plaintes contre la police, établi par la législation nationale », qui « est tenu d'enquêter sur toute allégation de faute professionnelle »<sup>60</sup>. En effet, la plupart des UEI examinées dans le présent rapport – notamment celles du Kenya<sup>61</sup>, de la Jamaïque<sup>62</sup> et de Trinité-et-Tobago<sup>63</sup> – ont été créées par des lois dédiées.

Pour certaines UEI, telles que le Bureau du Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord (PONI) et le Bureau indépendant pour la conduite de la police (IOPC) en Angleterre et au Pays de Galles<sup>64</sup>, le texte qui décrit leurs pouvoirs et leurs responsabilités est inclus dans une loi omnibus portant sur la police, qui couvre de nombreux autres aspects de sa gouvernance.

Pour un lecteur non spécialisé, il est donc difficile de comprendre le fonctionnement de l'UEI, ce qui peut suggérer un lien trop étroit avec les intérêts de la police. En outre, avec une telle structure, il s'avère plus complexe d'amender la loi régissant l'UEI.

Le fait d'être régi par une loi dédiée permet de clarifier le mandat de l'UEI et de bien délimiter ses pouvoirs. En Ontario, au Canada, le texte régissant l'Unité des enquêtes spéciales a été inscrit pendant 30 ans dans la Loi sur les services policiers. Le 1er décembre 2020, l'UES a finalement commencé à être régie par une législation dédiée, la Loi sur l'Unité des enquêtes spéciales<sup>65</sup>. Dans une recommandation récente, le Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord a prôné des amendements à la législation en vigueur afin de consolider 16 instruments juridiques en une seule loi et de désigner son poste comme celui d'un Officier de l'Assemblée<sup>66</sup>. Une loi dédiée régissant l'UEI permet non seulement d'en assurer l'indépendance, mais aussi d'éviter que l'UEI ne se voie confier un mandat trop étroit ou trop large.

Les départements spécialisés mis en place au sein de bureaux de procureurs ne sont pas techniquement des UEI, mais ils peuvent jouer un rôle similaire ; en général, ils sont instaurés par des résolutions émanant des chefs du parquet, comme en Ukraine<sup>67</sup>. S'il n'est pas idéal de s'appuyer sur la décision d'un seul procureur, cela reste un moyen de responsabiliser les agents de l'État pour les crimes graves qu'ils auraient commis. En stipulant que cette responsabilisation constitue un objectif, il devient possible d'appuyer ce mandat. L'expérience du Bureau du Procureur spécialisé dans les violences institutionnelles (PROCUVIN) en Argentine montre qu'il est possible de renforcer la garantie d'indépendance. Au départ, le PROCUVIN a été créé par décision du parquet fédéral, mais la Loi organique du ministère public de la Nation<sup>68</sup> de 2018 en a fait l'un des sept bureaux spécialisés permanents<sup>69</sup>.

## B. UN BUDGET ADÉQUAT ET DES LOCAUX DÉDIÉS

Nombreux sont les avantages apportés par une loi dédiée, notamment ceux de contribuer à l'indépendance de l'UEI et de définir clairement son mandat. Un autre avantage réside souvent dans l'allocation budgétaire qui en découle. Il va sans dire que toute UEI a besoin d'un financement adéquat, raison pour laquelle ce financement doit être garanti dans le budget de l'administration, de préférence, sur sa propre ligne budgétaire dédiée. Le budget de l'UEI doit lui permettre de répondre de manière adéquate à l'ensemble des incidents relevant de sa compétence.

Le sous-financement des organes de contrôle est un moyen de saper leur capacité à mener des enquêtes efficaces. Aussi l'allocation d'un budget propre et suffisant constitue-t-elle un marqueur important de l'indépendance d'une UEI, et vraisemblablement, de son efficacité. Les difficultés de financement ne doivent pas être résolues grâce à un soutien de la police, par exemple, dans l'audition des témoins ou dans la collecte

**Aussi l'allocation d'un budget propre et suffisant constitue-t-elle un marqueur important de l'indépendance d'une UEI, et vraisemblablement, de son efficacité.**

et le stockage de preuves. Le recours à ce type de soutien est l'un des deux principaux indicateurs qui attestent d'un manque d'indépendance des organes de surveillance de la police<sup>70</sup>.

Au Kenya, le premier conseil d'administration de l'IPOA a réussi à créer un cercle vertueux : le soutien politique a conduit à une augmentation du financement, qui a entraîné un plus grand soutien public. En conséquence, l'IPOA est devenu la mieux financée de toutes les autorités de surveillance kényanes<sup>71</sup>.

Tout comme il est avantageux pour une UEI de s'appuyer sur une loi dédiée et un budget propre, distincts de ceux de la police, elle doit également occuper des locaux séparés de celle-ci. Les locaux d'une UEI doivent être installés à distance de tous les organes d'État et l'accès doit être limité au personnel autorisé. Cela est important pour plusieurs raisons, notamment l'impression d'indépendance, les raisons de sécurité et la facilitation de l'accès aux victimes de crimes commis par des agents de l'État, qui hésiteraient peut-être à pénétrer dans un bâtiment de la police. En fonction de sa compétence géographique, le budget de l'UEI devrait lui permettre de créer des bureaux régionaux afin de faciliter l'accueil des victimes et de permettre aux enquêteurs de se rendre rapidement sur les scènes des incidents. En Afrique du Sud, par exemple, la Direction indépendante des enquêtes sur la police (IPID) assure une accessibilité raisonnable, malgré sa vaste zone de couverture<sup>72</sup>. En Jamaïque et en Israël, l'INDECOM et le Machash disposent de plusieurs bureaux afin de garantir l'accès des personnes relevant de leur juridiction<sup>73</sup>.

En résumé, toute UEI doit être indépendante et cette indépendance doit se refléter dans la loi qui la régit, dans son budget et même dans ses locaux. Comme nous le verrons dans le chapitre suivant, ces conditions d'indépendance doivent également s'étendre au personnel des UEI, surtout à leur direction.

# L'INDÉPENDANCE ET LA RESPONSABILITÉ DE LA DIRECTION DANS UNE UEI

**La force d'une organisation dépend de sa direction :** une unité d'enquête ne sera indépendante qu'à condition que sa direction le soit également. Le poste de directeur d'UEI est une position délicate et complexe, ce qui lui exige de composer avec des intérêts bien ancrés, face à des situations difficiles. Pour gérer avec succès une UEI, son directeur doit bénéficier d'une garantie d'indépendance vis-à-vis des pressions extérieures, notamment en ce qui concerne sa nomination et son éventuel licenciement.

## A. L'INDÉPENDANCE D'UN DIRECTEUR D'UEI

L'indépendance d'une UEI se trouve facilitée par sa structure hiérarchique. Toute UEI a besoin d'un directeur qui soit disposé à mener des enquêtes sur l'ensemble des infractions présumées relevant de son mandat, en vue de statuer s'il y a lieu d'engager ou de recommander des poursuites pénales. Par le biais d'une ligne hiérarchique, les unités d'enquête rapportent souvent à un ministre ou à la direction d'un département gouvernemental<sup>74</sup>. Travaillant au sein du gouvernement avec pour mission de responsabiliser les autres parties gouvernementales, le directeur d'UEI est vulnérable aux ingérences manifestes – notamment les licenciements –, mais aussi aux ingérences subtiles, telles que des suggestions déplacées émises par des personnes en position d'autorité. Si le système juridique le permet, une solution pour l'UEI peut consister à rapporter au corps législatif en place, plutôt qu'à un chef de service.

Le directeur de l'UEI doit être à l'abri de toute ingérence gouvernementale ; dans certaines juridictions, ce concept a été élevé au rang de norme constitutionnelle<sup>75</sup>. En Afrique du Sud, par exemple, la Cour constitutionnelle a statué que le pouvoir exercé par le Ministre de la Police de suspendre ou de révoquer le directeur exécutif de la Direction indépendante des enquêtes sur la police (IPID) était invalide, car il contrevenait à l'exigence constitutionnelle selon laquelle l'IPID doit être indépendant<sup>76</sup>. En réponse à cette décision, l'Assemblée nationale sud-africaine a adopté des amendements à la loi pour régler le problème<sup>77</sup>. Désormais, le Parlement est le seul organe autorisé à révoquer le directeur exécutif de l'IPID, par un vote à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée nationale<sup>78</sup>.

# 3

Travaillant au sein du gouvernement avec pour mission de responsabiliser les autres parties gouvernementales, le directeur d'UEI est vulnérable aux ingérences manifestes – notamment les licenciements –, mais aussi aux ingérences subtiles, telles que des suggestions déplacées.

En Jamaïque, la Commission indépendante d'enquête (INDECOM) nous fournit un bel exemple d'indépendance en matière de supervision et de rapportage : en effet, le texte législatif qui régit la commission stipule qu'elle ne saurait être « soumise à la direction ou au contrôle de toute autre personne ou autorité » et que la révocation de son directeur demande à être validée par les deux chambres du parlement<sup>79</sup>.

Il est important que le public ait confiance en l'indépendance de l'unité d'enquête et en celle de son directeur, non seulement en raison des interférences politiques, mais aussi de la culture policière. Aucun agent de l'État, ancien ou actuel, ne devrait être autorisé à occuper le poste de directeur.

La plupart des directeurs d'UEI sont des juristes. Nombre d'entre eux ont été procureurs, notamment le premier dirigeant de l'INDECOM, en Jamaïque. Mais il n'est pas indispensable d'avoir une expérience en matière de poursuites judiciaires. L'actuelle Médiatrice de la police pour l'Irlande du Nord est une avocate qui a déjà servi en tant que Médiatrice des services publics ; quant à l'actuel directeur du Bureau indépendant pour la conduite de la police, au Royaume-Uni, il est un comptable expérimenté.

Au Kenya, l'Autorité indépendante de surveillance de la police (IPOA) est dirigée par un conseil et gérée par un directeur. La loi sur l'Autorité indépendante de surveillance de la police (IPOA Act) impose des normes de qualification strictes pour les membres de son conseil d'administration : les qualifications du président doivent être similaires à celles d'un juge de la Haute Cour, tandis que les sept autres membres doivent avoir des connaissances approfondies dans leur domaine, avec au moins 10 ans d'expérience en criminologie, psychologie, droit, droits de l'homme, questions de genre, médecine, médiation de conflits, sécurité ou police communautaire. Il importe de noter que le conseil d'administration de l'IPOA assure une liaison avec le Parlement, ce qui permet au directeur de se concentrer sur les opérations de son unité d'enquête<sup>80</sup>. Or, il convient d'observer que la simple existence d'un conseil ne suffit pas à garantir l'indépendance de l'UEI. Le directeur d'une organisation kenyane de défense des droits de l'homme s'est inquiété d'éventuelles interférences politiques au sein du conseil élu, en soulignant que celui-ci doit respecter l'autonomie du directeur de l'unité d'enquête<sup>81</sup>.

Au vu de la nécessité d'une stricte impartialité, il importe d'éviter les candidats à la direction qui présentent une longue expérience dans la police et l'armée. Au Canada, par exemple, la loi régissant l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario stipule que « un agent de police ou un ancien agent de police ne peut pas être nommé à titre de directeur ». Des dispositions analogues s'appliquent à l'IOPC, au Royaume-Uni ; en Irlande du Nord, la Médiatrice de la police a proposé d'introduire des critères de disqualification similaires dans la législation<sup>82</sup>.

La loi géorgienne, en revanche, exige que les candidats à la direction de son unité d'enquête aient « une formation juridique supérieure et au moins cinq ans d'expérience au sein d'organes judiciaires et d'application de la loi ou dans le domaine des droits de l'homme »<sup>83</sup>. Étant donné que les procureurs

de Géorgie intègrent son système national d'application de la loi, ce texte peut donc être interprété comme les incluant ; le problème est qu'il n'interdit pas explicitement aux agents de police actuels ou anciens d'assumer la direction de l'UEI.

## B. LA NOMINATION D'UN DIRECTEUR D'UEI

Tout directeur d'UEI doit être choisi à la suite d'une procédure rigoureuse, susceptible de garantir un degré maximal d'indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif et de la police. Ces garanties doivent être similaires à celles accordées aux institutions de médiation. Les Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur (« les Principes de Venise ») fournissent des orientations utiles à cet égard<sup>84</sup>. Au cas où ces principes seraient adoptés, la procédure de sélection du candidat inclut un appel public et s'avère transparente, fondée sur les mérites, objective et prévue par la loi<sup>85</sup>. Pour choisir les candidats sur la base de critères clairs et rigoureux, dûment annoncés dans l'appel public, la création d'un comité de sélection multipartite incluant la participation de la société civile et des institutions concernées peut constituer une garantie importante. Enfin, la procédure doit aboutir à la validation du nouveau directeur par une large majorité de l'assemblée législative concernée.

En République de Géorgie, la Loi sur le Service de l'inspecteur d'État prévoit une commission interinstitutionnelle. Composée de représentants du Parlement, du pouvoir judiciaire, du bureau du procureur, du bureau du médiateur et de la société civile, elle désigne entre deux et cinq candidatures et les soumet au Premier ministre, qui à son tour en retient deux, pour un choix final par le Parlement. La loi les enjoint explicitement à « assurer dans toute la mesure du possible la nomination de candidats de sexe différent »<sup>86</sup>.

Bien qu'il existe plusieurs modèles de procédures indépendantes pour la sélection d'un directeur d'UEI, ils ont tous en commun de mettre en avant la rigueur, l'objectivité et l'indépendance vis-à-vis de l'exécutif ou de la police, ainsi que plusieurs niveaux d'examen. Bien entendu, une nomination en bonne et due forme n'est qu'une étape parmi d'autres. Il importe également de s'assurer que le directeur reste en poste pour une durée appropriée et qu'il ne soit pas contraint de partir prématurément, comme nous le verrons dans les deux sections suivantes.

## C. UN MANDAT À DURÉE DÉTERMINÉE

Les Principes de Venise incluent la recommandation suivante : « Le mandat du Médiateur est plus long que le mandat de l'organe de nomination. Le mandat est de préférence unique, sans possibilité de réélection ; en tout cas, le mandat du Médiateur est renouvelable seulement une fois. Le mandat unique n'est, de préférence, pas inférieur à sept ans »<sup>87</sup>. Ces

directives doivent également s'appliquer aux mandats des directeurs d'UEI. Le mandat à durée limitée permet d'éviter que le poste ne devienne une sinécure à vie, tout en prévenant l'épuisement professionnel et, pour les directeurs en poste depuis longtemps, un éventuel excès de proximité avec la police ou autres intérêts institutionnels.

Le mandat d'un directeur d'UEI doit être à durée déterminée ; celle-ci doit être suffisamment longue pour attirer des candidats de haut niveau. Un directeur d'UEI ne doit pas exercer plus de deux mandats. La loi géorgienne n'autorise qu'un seul mandat de six ans, non renouvelable, tandis que l'Irlande du Nord stipule un mandat unique de sept ans. En Jamaïque, le directeur peut effectuer deux mandats de cinq ans. Ces restrictions et le renouvellement qui en découle, au niveau de la direction, contribuent à assurer la vitalité des UEI.

## D. LA RÉVOCATION D'UN DIRECTEUR D'UEI

S'il mène un travail efficace, un directeur d'UEI peut se faire des ennemis, notamment parmi les agents de l'État qui auraient commis des crimes graves et qui seraient visés par son unité d'enquête ; ces ennemis peuvent, hélas, chercher à saper la direction ou même à obtenir son renvoi. Il est donc essentiel que la procédure de révocation soit régie par des garanties solides, de manière à éviter toutes représailles contre le directeur.

Toute démission avant la fin du mandat doit être prononcée pour un motif valable, au cours d'une procédure suffisamment solide – par exemple, un vote à la majorité des deux tiers des membres de l'assemblée législative. Là encore, les Principes de Venise fournissent des orientations utiles concernant les textes relatifs à la démission du directeur. Sur ce point, les Principes stipulent que le Médiateur « peut être démis de ses fonctions uniquement conformément à une liste exhaustive de conditions claires et raisonnables définies par la loi. Ces conditions ne portent que sur les critères essentiels d'incapacité ou d'incapacité d'exercer les fonctions du poste, inconduite ou faute, qui doivent être interprétés étroitement. La majorité parlementaire requise pour mettre fin aux fonctions du Médiateur – par le Parlement lui-même ou par une cour sur demande du Parlement – doit être au moins égale à, et de préférence plus élevée que, celle fixée pour son élection. La procédure de révocation est publique, transparente et prévue par la loi »<sup>88</sup>.

Contrairement aux directeurs d'UEI, il est rare que les chefs de départements spécialisés mis en place au sein du parquet bénéficient de garanties individuelles quant à l'occupation de leur poste, ce qui a été démontré en mars 2021, lorsqu'un nouveau procureur général a dissous le GAESP, un département spécialisé qui cherchait à responsabiliser la police de l'État brésilien de Rio de Janeiro pour ses graves crimes commis. En leur qualité de procureurs, les membres qui y étaient affectés bénéficient de garanties solides et ne peuvent pas être licenciés de leur service sans motif valable, tel qu'établi par la loi régissant leur nomination<sup>89</sup>. Pourtant,

**Le sort du GAESP montre pourquoi les UEI sont souvent plus efficaces que les départements spécialisés mis en place au sein du parquet ; et pourquoi les directeurs d'UEI, en particulier, doivent être protégés contre tout licenciement illégal.**

ces garanties n'ont pas empêché la dissolution du GAESP. En fait, le sort du GAESP montre pourquoi les UEI sont souvent plus efficaces que les départements spécialisés mis en place au sein du parquet ; et pourquoi les directeurs d'UEI, en particulier, doivent être protégés contre tout licenciement illégal.

## E. LA RESPONSABILITÉ DU DIRECTEUR

Le directeur doit-il prendre la décision de porter des accusations contre l'agent de l'État ou doit-il faire une recommandation à un autre organe, par exemple, le parquet ? Si les pratiques varient, souvent en fonction des relations historiques entre la police et le parquet, il est préférable, en général, de laisser la décision au directeur de l'UEI. En Ontario, le gouvernement veille à maintenir une ligne de démarcation nette entre la police et le parquet. Bien que les procureurs puissent fournir des conseils à la police, il incombe à celle-ci de mener les enquêtes et de porter les accusations. Cette pratique s'étend à l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario – autrement dit, c'est à son directeur de décider si des charges pénales seront retenues contre les policiers impliqués<sup>90</sup>. Après le dépôt de l'accusation, une unité spécialisée de procureurs s'occupe des poursuites.

Pourtant, la plupart des UEI examinées dans le présent rapport n'ont pas le pouvoir de porter des accusations et font plutôt des recommandations au parquet, qui peut décider ou non de porter l'affaire en justice. Les lacunes de cette approche peuvent être constatées à Trinité-et-Tobago. Au terme des enquêtes menées par l'Autorité des plaintes contre la police (PCA), le directeur de l'unité d'enquête fait une recommandation au directeur du parquet (DPP). Si le DPP valide la recommandation de porter l'affaire en justice, celle-ci est d'abord renvoyée à la police afin qu'elle dépose l'accusation ; la police mène souvent une deuxième enquête. Le DPP devrait plutôt donner son accord à ce que la PCA mène les poursuites, en lui permettant de faire avancer l'affaire<sup>91</sup>.

En Jamaïque, le premier commissaire de l'INDECOM avait adopté une approche forte et stratégique, grâce à laquelle l'unité d'enquête portait elle-même ses accusations à l'encontre des agents de l'État. La Cour suprême jamaïcaine a soutenu cette approche pendant plusieurs années, avant que la fédération de police du pays ne la conteste, ce qui a conduit en 2020 à un jugement par le Conseil privé du Royaume-Uni, décrétant que l'INDECOM n'avait ni le pouvoir de porter des accusations ni celui de substituer son jugement à celui du parquet<sup>92</sup>. Par la suite, l'INDECOM et le directeur du parquet (DPP) ont signé un protocole d'accord, aux termes duquel il incombe au DPP de décider s'il y a lieu de porter les accusations et de poursuivre les affaires de l'INDECOM, dans un délai de 30 jours suivant le dépôt<sup>93</sup>. En outre, le Conseil privé a confirmé que l'INDECOM est autorisé à engager des poursuites en cas d'obstruction à son travail d'enquête, ainsi qu'à contraindre les agents de l'État à y coopérer<sup>94</sup>.

La plupart des UEI examinées dans le présent document n'ont pas le pouvoir d'inculper et font plutôt des recommandations au parquet, qui peut décider ou non de porter l'affaire en justice.

Au Bureau norvégien d'enquête sur les affaires de la police, le directeur décide des poursuites à engager pour les crimes dont la peine encourue ne dépasse pas 10 ans d'emprisonnement<sup>95</sup>. Pour les crimes plus graves, il incombe au directeur du parquet de décider<sup>96</sup>. En Israël, le Département des enquêtes internes de la police relève du ministère de la Justice. À quelques exceptions près, il est également chargé de porter des accusations et d'engager des poursuites pour les crimes relevant de sa compétence<sup>97</sup>.

Au Kenya, les membres du conseil d'administration de l'IPOA décident conjointement des recommandations à émettre au terme des enquêtes. Bien que cette démarche dilue leur responsabilité personnelle, un avocat kenyan spécialisé dans les droits de l'homme a fait remarquer qu'un groupe est plus à l'abri des pressions extérieures qu'un individu<sup>98</sup>. À l'IPOA, les enquêteurs travaillent en étroite coordination avec le service juridique qui se charge d'élaborer la recommandation au directeur du parquet ; celle-ci est examinée par le comité technique du conseil afin de vérifier si elle répond aux normes requises, avant d'être signée par le directeur<sup>99</sup>. Avant sa dissolution, les procureurs du GAESP de Rio de Janeiro signaient leurs documents ensemble pour éviter d'être la cible de représailles individuelles, laquelle pratique s'est développée après l'assassinat d'un juge qui avait décidé d'arrêter des policiers<sup>100</sup>.

L'approche la plus efficace consiste à laisser au directeur de l'unité d'enquête la décision d'accuser ou non les agents de l'État impliqués. En conférant ce pouvoir au directeur, un individu particulier sera tenu responsable de la décision, qui sera prise en toute indépendance vis-à-vis du parquet. Dans les juridictions où la décision de porter des accusations n'incombe pas au directeur, mais plutôt à des services externes (en général, le parquet), il importe d'assurer la transparence et la redevabilité de la procédure. Au cas où il déciderait de ne pas engager de poursuites, le parquet devrait en justifier par écrit au directeur de l'UEI, à qui il appartiendrait de rendre ces raisons publiques ou non.

Comme ce chapitre a essayé de le démontrer, il est essentiel que toute UEI s'appuie sur une direction indépendante et, idéalement, que celle-ci puisse porter directement des accusations. Cela permet à l'UEI de fonctionner de manière efficace et impartiale, y compris lorsqu'elle mène des enquêtes sur des crimes graves, perpétrés par les acteurs étatiques les plus puissants. Sur quoi les UEI doivent-elles enquêter, au juste ? Sur qui devraient-elles exercer leur compétence ? Tel est le sujet du chapitre suivant.

# L'AUTORITÉ ET LA COMPÉTENCE POUR ENQUÊTER

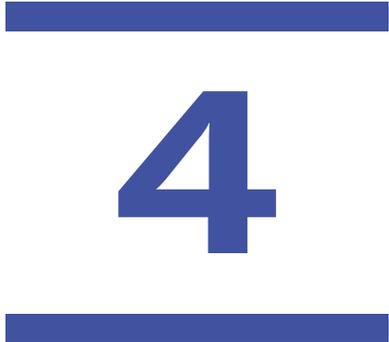
**Il est essentiel de définir ce sur quoi l'UEI enquête** et sur qui elle exerce sa compétence, afin qu'elle fonctionne de manière efficace et remplisse son mandat. Il est inévitable que les organes publics résistent à céder leur compétence à une unité d'enquête indépendante, sur laquelle ils ont peu ou pas de contrôle. Ainsi, il importe de bien délimiter la sphère de compétence de l'UEI, afin que les organismes publics concernés prennent acte de leur obligation de la notifier, ainsi que de leurs responsabilités à la suite de la notification. Dès qu'elle sera notifiée et qu'elle statuera si l'incident relève de sa compétence, l'UEI pourra invoquer ses pouvoirs exclusifs pour mener l'enquête.

Il importe d'attribuer à l'UEI une compétence exclusive sur un nombre limité d'incidents ou d'allégations de crimes, à savoir, les plus graves. Or, si l'intérêt public l'exige, il doit être loisible au directeur de prendre en charge des enquêtes portant sur d'autres abus commis par des agents de l'État. Les ressources allouées aux UEI ne sont presque jamais suffisantes, aussi une compétence trop large pourrait-elle réduire l'efficacité des enquêtes ou orienter celles-ci sur des infractions moins graves ou moins complexes. En cas d'abus généralisés commis par des agents de l'État, l'UEI gagnera en efficacité si son mandat s'avère plus étroit et prévoit une compétence exclusive.

Ce chapitre examine le rôle des UEI en tant qu'unité d'enquête principale ; les crimes et les auteurs présumés sur lesquels les UEI devraient pouvoir exercer leur compétence ; les considérations temporelles à prendre en compte ; et, enfin, les protections statutaires à éviter afin que les UEI soient efficaces.

## A. UNITÉ D'ENQUÊTE PRINCIPAL

La quasi-totalité des incidents relevant de la compétence d'une UEI – et l'engageant dans une nouvelle enquête – se chevauchent avec d'autres procédures portant sur le même incident, menées par d'autres organismes. Nombreuses sont les juridictions, par exemple, dont les lois permettent aux *coroners* ou aux médecins légistes d'enquêter sur les incidents mortels. Ayant subi des blessures importantes, des mauvais traitements ou des actes de torture, les plaignants font souvent l'objet d'une enquête pénale, également. Autrement dit, la confusion peut s'installer lorsqu'un seul incident fait l'objet de plusieurs enquêtes, menées par différents organismes.



Pourtant, ces circonstances ne donnent pas aux autres organes d'enquête le droit de mener une enquête parallèle pendant les travaux de l'UEI. En effet, celle-ci doit jouer le rôle d'enquêteur principal : elle est indépendante, tandis que les autres organes recèlent des conflits d'intérêts potentiels. Par ailleurs, l'enquête menée par l'UEI peut déboucher sur des poursuites pénales, ce qui correspond à la réponse la plus sérieuse qu'une société puisse apporter à un acte répréhensible présumé, avec des conséquences potentiellement graves pour l'agent de l'État concerné. L'UEI doit constituer l'outil principal pour la collecte de preuves, dans le but de garantir leur intégrité en cas de procès.

Les lois régissant les UEI doivent donc préciser que celles-ci ont un rôle de direction à jouer dans les affaires relevant de son mandat.

Être à la tête des enquêtes, cela veut dire qu'il ne saurait suffire d'assurer une simple supervision ou contrôle des travaux menés par les enquêteurs rattachés (directement ou indirectement) aux organismes publics impliqués. Une telle approche ne permettrait pas de convaincre le public qu'une enquête indépendante a bel et bien été menée. Tant la supervision que l'exercice effectif de l'enquête doivent revenir à l'UEI.

L'enquête qui a conduit à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'affaire *Kelly et al. c. Royaume-Uni*, qui portait sur une attaque de l'Armée républicaine irlandaise contre un poste de police – au cours de laquelle neuf personnes ont été tuées par balles par une unité des forces spéciales de l'armée britannique –, a été supervisé par une autorité indépendante de surveillance policière, comme l'exigeait la loi à l'époque. Mais, point crucial pour l'affaire, l'enquête a été menée par la police et non par les enquêteurs de l'UEI. La Cour a critiqué cet arrangement, notant qu'il « ne saurait apporter une garantie suffisante car, à toutes fins pratiques, l'enquête a été menée par des officiers de police qui sont liés, bien qu'indirectement, à l'opération faisant l'objet de l'enquête »<sup>101</sup>.

À l'inverse, la Loi sur l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario stipule que « le directeur de l'UES est l'enquêteur principal dans l'enquête sur un incident ou une affaire menée en vertu de la présente loi et a préséance sur tout corps de police enquêtant sur l'incident ou l'affaire »<sup>102</sup>. La plupart des UEI font office d'enquêteur principal ; pourtant, elles ne sont pas toutes régies par des lois qui énoncent aussi clairement leur mandat et leur préséance sur les autres organes d'enquête. Par ailleurs, à la suite d'un incident, l'enquête sur le terrain est rarement aussi nette que la loi le voudrait.

La législation kenyane, par exemple, stipule sans ambiguïté que l'IPOA doit « enquêter sur toute plainte liée à des infractions disciplinaires ou pénales commises par tout membre du service ». Or, le texte ne fournit aucune indication claire sur les liens qu'il entretient avec la Loi sur les services de la police nationale, qui confie le soin d'enquêter sur les crimes graves à la Direction des enquêtes criminelles. Ce chevauchement de pouvoirs d'enquête entre les deux institutions entraîne des guerres de territoire et, dans certains cas, un gaspillage et une utilisation imprudente des ressources publiques, qui sont pourtant limitées<sup>103</sup>.

**L'UEI doit constituer l'outil principal pour la collecte de preuves, dans le but de garantir leur intégrité en cas de procès.**

Dans certaines circonstances, l'UEI peut être amenée à déléguer certaines étapes de l'enquête à un organe ordinaire d'application de la loi. Il se peut, par exemple, que le personnel dont dispose l'UEI ne soit pas suffisamment nombreux pour sécuriser la scène d'un incident. Quoi qu'il en soit, ces délégations doivent être réduites au minimum et faire l'objet d'un suivi étroit par l'UEI.

En Géorgie, le Service de l'Inspecteur d'État a une compétence exclusive sur les crimes commis par des agents de l'État, ainsi que la responsabilité d'enquêter sur ces crimes. Pourtant, sans l'approbation du bureau du procureur, l'inspecteur d'État n'est pas autorisé à effectuer des actes d'enquête majeurs, tels que les perquisitions et les saisies. En Argentine, le département du procureur spécialisé dépend lui aussi du consentement des procureurs ordinaires pour mener des enquêtes. La capacité de l'UEI à enquêter efficacement sur les affaires relevant de sa compétence se trouve négativement affectée par cette dynamique<sup>104</sup>.

Il importe donc que l'UEI reste à la tête des enquêtes et que les autres entités gouvernementales le comprennent.

## B. LE CHAMP D'INVESTIGATION D'UNE UEI

Typiquement, le mandat d'une UEI consiste à mener efficacement des enquêtes pénales en cas de décès, de blessures graves, de torture et d'allégations d'agression sexuelle par des agents de l'État. Comme indiqué précédemment, le présent rapport ne s'attarde pas sur la responsabilisation des agents de l'État impliqués dans d'autres crimes, tels que la corruption. Les UEI ont vocation à enquêter sur les crimes les plus graves, lorsqu'ils sont commis par des agents de l'État ; les unités d'enquête seraient débordées si elles cherchaient à enquêter sur la moindre allégation contre la police. Certains États sont confrontés au phénomène des disparitions de détenus, qui devraient également faire l'objet d'enquêtes par l'UEI. Ces crimes graves portent préjudice non seulement aux victimes et à leurs familles, mais aussi au corps politique, car ils sapent l'autorité de l'État.

Tous les organes étatiques devraient être tenus d'informer leur UEI en cas de décès, de blessure grave ou de disparition impliquant des agents de l'État. Ils devraient également lui signaler les allégations d'agression sexuelle ou de torture impliquant des agents de la police. Il est inacceptable qu'un organisme d'État attende le dépôt d'une plainte par la victime ou sa famille pour en faire part à l'UEI. En outre, si l'UEI se contentait de répondre aux plaintes des victimes, nombre d'incidents graves échapperaient à toute enquête.

Il est nécessaire de veiller à une définition détaillée et à une compréhension claire des circonstances relevant du mandat de l'UEI. Pour que celle-ci puisse mener des enquêtes efficaces, il est essentiel de procéder aux notifications ; ainsi, une série de mesures importantes sont déclenchées, notamment la dévolution du rôle d'enquêteur principal à l'UEI, ce qui lui permet de sécuriser la scène, de saisir des preuves et d'adopter d'autres mesures qui seront évoquées plus loin.

**Tous les organes étatiques devraient être tenus d'informer leur UEI en cas de décès, de blessure grave ou de disparition impliquant des agents de l'État.**

Toute UEI devrait avoir compétence exclusive pour enquêter sur les préjudices suivants :

1. **Décès.** Tout décès attribuable *prima facie* à l'État ou survenu quand la personne décédée se trouvait en état d'arrestation, de détention ou en garde à vue.
2. **Blessures graves.** Les dommages corporels graves doivent faire l'objet d'une définition bien élaborée, faute de quoi ils peuvent être soumis à une trop grande discrétion de la part des organismes publics. Cette définition ne doit pas être restrictive. L'exemple ci-dessous est utilisé par l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario :

« Une blessure est grave si elle est susceptible d'avoir des répercussions sur la santé ou le confort de la personne qui l'a subie et elle n'est pas de nature passagère ou bénigne. Une personne subit une blessure grave dans les cas suivants :

- (i) Elle subit une blessure pour laquelle elle est admise à l'hôpital ;
  - (ii) Elle souffre d'une fracture du crâne, d'un membre, d'une côte ou d'une vertèbre ;
  - (iii) Elle souffre de brûlures sur une grande partie du corps ;
  - (iv) Elle a perdu une partie du corps ;
  - (v) Elle subit une perte de la vision ou de l'ouïe »<sup>105</sup>.
3. **Allégations d'agression sexuelle.** La définition de cette infraction varie selon les codes pénaux, mais correspond essentiellement à des attouchements non consensuels de nature sexuelle. Toute allégation faite par un plaignant qui affirme avoir été agressé sexuellement par un agent de l'État en service doit relever du mandat de l'UEI. Nombreuses sont les juridictions qui, dans leur définition de l'agression sexuelle, veillent à invalider le consentement au cas où l'accusé aurait abusé de sa position de pouvoir ou d'autorité, ce qui peut s'avérer pertinent si l'auteur de ces allégations se trouve en état de détention<sup>106</sup>.
  4. **Allégations de torture.** L'article 1 de la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants définit la torture comme « tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, 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 »<sup>107</sup>.

5. **Allégations de disparition forcée.** Tel que défini dans l'article 2 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, « on entend par disparition forcée l'arrestation, la détention, l'enlèvement ou toute autre forme de privation de liberté par des agents de l'État ou par des personnes ou des groupes de personnes qui agissent avec l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement de l'État, suivi du déni de la reconnaissance de la privation de liberté ou de la dissimulation du sort réservé à la personne disparue ou du lieu où elle se trouve, la soustrayant à la protection de la loi »<sup>108</sup>.

De nombreux organismes de surveillance peuvent préférer un mandat plus large, couvrant plus d'incidents que ceux énumérés ci-dessus. En effet, plusieurs usages de la force pourraient être inclus dans le mandat d'une UEI, par exemple : la police qui tire par erreur sur la mauvaise cible ; l'usage de gaz poivre ou d'armes « à létalité réduite » qui, en apparence, ne causent pas de blessures graves, etc. Il est même des UEI qui se penchent sur des allégations contre des agents de l'État qui n'étaient pas en service au moment de l'incident, alors qu'aucun lien de causalité ne semble apparaître entre un abus d'autorité et le crime allégué<sup>109</sup>. Un mandat peut aussi inclure des allégations de mauvais traitements, au cas où ces derniers seraient définis séparément dans le droit pénal national<sup>110</sup>. Tous ces domaines sont importants. Mais il est primordial d'établir une définition claire des crimes compris dans le champ d'investigation de l'UEI. En outre, les organismes publics concernés doivent savoir à quel moment il leur incombe de notifier l'unité d'enquête.

Par ailleurs, il est des UEI dont le mandat inclut un élément d'intérêt public, ce qui permet à leur directeur d'engager des enquêtes s'il estime que celles-ci revêtent un intérêt public majeur, quand bien même l'incident ne relèverait pas de leur mandat<sup>111</sup>. Dans ces circonstances, l'UEI ne pourra être compétente qu'après avoir notifié aux organismes pertinents qu'elle est désormais l'enquêteur principal.

Face à une pression potentielle sur les ressources limitées des UEI, il peut s'avérer nécessaire d'établir une procédure de sélection pour classer les affaires par ordre de priorité, en fonction de la gravité de l'allégation. En l'absence d'un système de hiérarchisation des affaires, les UEI peuvent être débordées ou connaître une mauvaise répartition des ressources. En Afrique du Sud, face au constat qu'elle manquait de ressources, un rapport sur la Direction indépendante des enquêtes sur la police (IPID) lui a recommandé de mettre en place une procédure de sélection des affaires, dans le but qu'elles soient classées par ordre de priorité, en fonction de la gravité des crimes présumés<sup>112</sup>.

## C. SUR QUI L'UEI ENQUÊTE-T-ELLE ?

### Les auteurs des infractions

Sur qui l'UEI devrait-elle avoir compétence ? La question n'est pas aussi tranchée qu'il n'y paraît. En effet, qui devrait être inclus dans la définition d'agent de l'État ? Les agents d'immigration ? Les membres de l'armée ? Les

membres de l'armée, mais uniquement dans certains cas ou dans l'exercice de certaines fonctions ?

La recommandation du présent rapport consiste à inclure dans la définition des agents de l'État, a minima, les agents des forces de l'ordre. Les catégories les plus évidentes seraient celles des policiers et des agents pénitentiaires, ou celle des responsables d'établissements de détention, en raison de leur rôle en matière d'arrestation et de détention. Au-delà des agents des forces de l'ordre, l'étendue des catégories à y inclure sera largement fonction du budget, de la volonté politique et de la juridiction (dans un État fédéré). Elle pourrait également inclure les agents de contrôle aux frontières<sup>113</sup>, les gardiens dans les hôpitaux psychiatriques ou les travailleurs sociaux dans les centres de détention pour mineurs. Les militaires sont également inclus dans certaines juridictions, généralement lorsqu'ils exercent des fonctions de police.

L'étendue du personnel défini comme « agents de l'État » varie d'une UEI à l'autre. L'essentiel est d'avoir une définition claire des agents qui relèvent de la compétence de l'UEI, afin que toutes les parties impliquées sachent à quel moment se déclenche le mandat de celle-ci.

Les éventuelles responsabilités pénales s'étendent à quiconque apporte une aide, des encouragements ou des conseils aux participants principaux, ou agit en complice après l'incident, au cas où leurs actes ou omissions s'encadreraient dans les principes de droit pénal de la juridiction en question, en matière de responsabilité des parties. Par ailleurs, si les agents de l'État ont l'obligation légale de protéger une personne dont ils ont la garde ou la charge, ils pourront être tenus pénalement responsables en tant que partie à l'infraction au cas où leur inaction aurait contribué à la commission de l'infraction. À titre d'exemple, un caporal canadien en charge du dépôt de la police de la ville de Vancouver, qui était présent lorsqu'un officier non identifié a piétiné le genou une personne en détention, a été reconnu coupable de « voies de fait graves », en tant que partie à l'infraction, même s'il n'a jamais été identifié comme en étant l'auteur, en raison de son devoir de protéger les personnes sous sa garde et de son inaction<sup>114</sup>. Les tribunaux d'Afrique du Sud ont rendu des décisions similaires<sup>115</sup>.

Par ailleurs, on peut engager la responsabilité pénale de ceux qui tentent de supprimer des preuves ou d'interférer avec une enquête de l'UEI, même s'ils ne sont pas directement impliqués dans l'incident en question. En général, ces infractions sont qualifiées de « infractions pour entrave à l'exercice de la justice » et ne constituent pas des infractions contre la personne. Quoi qu'il en soit, toute UEI devrait être compétente pour enquêter sur ces allégations connexes.

Les infractions commises par des agents de l'État qui ne sont pas en service ne s'inscrivent pas dans la définition typique de l'abus de pouvoir. Cependant, il se peut qu'un agent de l'État utilise les pouvoirs de sa fonction pour commettre un délit, ces incidents devant alors faire l'objet de poursuites par l'UEI. Voici comment les autorités sud-africaines formulent la question de savoir si un agent est en service : avant que la Direction indépendante des enquêtes n'assume sa compétence, il doit y avoir « un

Les éventuelles responsabilités pénales s'étendent à quiconque apporte une aide, des encouragements ou des conseils au(x) participant(s) principal(aux), ou agit en complice après l'incident, au cas où leurs actes ou omissions s'encadreraient dans les principes de droit pénal de la juridiction en question, en matière de responsabilité des parties.

lien suffisant entre son emploi en tant que policier et ses actes illégaux »<sup>116</sup>. Autrement dit, la définition d'agent de l'État devrait englober les cas d'abus de pouvoir et d'autorité même lorsque l'accusé n'est pas en service.

## La responsabilité des supérieurs hiérarchiques ou commandants

Les gouvernements et les organes chargés de l'application de la loi doivent veiller à ce que les officiers supérieurs soient tenus responsables au cas où ils sauraient ou auraient le devoir de savoir que les agents placés sous leur commandement recourent ou ont recouru à un usage illégal de la force et des armes à feu, sans avoir pris toutes les mesures possibles pour empêcher, supprimer ou signaler cet usage<sup>117</sup>.

Les concepts liés à la responsabilité des parties peuvent être utilisés pour attribuer une responsabilité pénale aux personnes occupant une position de supérieur hiérarchique ou commandant, quand bien même ces dernières ne seraient pas directement responsables de l'acte criminel en question. Si des dommages sont causés par des agents sous leurs ordres, il peut, certes, s'avérer difficile de déterminer le rôle des officiers en position de commandement ; or, au cas où les preuves iraient dans ce sens, les raisons ne manquent pas pour inclure ces derniers dans les enquêtes. Aucune loi régissant une UEI ne devrait exclure la responsabilité pénale potentielle des agents de l'État, à quelque niveau que ce soit. Tel que défini précédemment, si une allégation crédible l'associe à un préjudice grave ou à un décès, personne ne devrait être exclue *prima facie* d'une enquête menée par une UEI. Malheureusement, en Géorgie, la récente loi portant sur le service de l'Inspecteur d'État ne répond pas à cette norme<sup>118</sup>. Le Comité pour la prévention de la torture a critiqué la portée « relativement étroite » des attributions de ce service, car il exclut les hauts responsables politiques<sup>119</sup>.

Pour enquêter sur l'obstruction d'enquêtes menées par une UEI, des pouvoirs forts peuvent également contribuer à la responsabilisation des officiers supérieurs. L'affaire Diah, en Jamaïque, est instructive à cet égard.

En août 2013, l'INDECOM a reçu un rapport et a entamé une enquête sur la mort par balles d'une jeune femme dans la paroisse de Ste. Catherine. Au cours de celle-ci, le Surintendant adjoint de l'époque, Albert Diah, a refusé de se conformer aux instructions des enquêteurs de l'INDECOM, en faisant obstacle à certaines étapes de l'enquête – à savoir, l'examen des armes à feu. Il a été accusé d'obstruction à l'INDECOM et de non-respect d'une exigence légale. Après presque sept ans de procédure, le Comité judiciaire du Conseil privé a décidé qu'il était coupable<sup>120</sup>.

En mars 2019, quatorze agents pénitentiaires ont été condamnés à la prison à vie par la Cour pénale fédérale de Neuquén, en Argentine, pour avoir torturé et tué Argentino Pelozo Iturri, ainsi que pour des actions visant à dissimuler leur crime<sup>121</sup>. Le tribunal a également reconnu coupable le directeur de l'établissement pénitentiaire et l'a condamné à six ans et six mois de prison, pour le non-empêchement des actes de torture. Le directeur adjoint et le chef de la sécurité interne ont été condamnés à six

et sept ans de prison, respectivement, pour les mêmes crimes. En outre, un inspecteur régional de l'administration pénitentiaire a été reconnu coupable et condamné à six ans de prison, car il n'avait pas signalé la commission de ces actes<sup>122</sup>.

En juillet 2017, les procureurs du GAESP (à savoir, l'ancien département spécialisé relevant du bureau du procureur de Rio de Janeiro) ont porté des accusations contre le major Leonardo Gomes Zuma, qui était le commandant d'une unité de police, pour intrusion dans des maisons et restriction des droits de propriété. Entre janvier et avril 2017, la police militaire a envahi des résidences dans la communauté de Nova Brasília à plusieurs reprises, sous les ordres du major Zuma, en occupant ces propriétés contre la volonté expresse de ses habitants. Les résidents ont donc été contraints d'accepter la présence des policiers, pendant des périodes pouvant aller jusqu'à deux mois<sup>123</sup>. Le major Zuma a été condamné pour les abus commis pendant sa période de direction.

## Les militaires

Le contrôle civil sur l'action militaire est une problématique qui soulève des questions majeures, notamment en ce qui concerne la responsabilité ultime sur l'armée d'un pays. Bien que la plupart des pays acceptent de laisser les décisions militaires stratégiques entre les mains des dirigeants politiques civils, plutôt qu'entre celles des officiers militaires, l'armée a souvent le pouvoir d'enquêter, de poursuivre et de juger des transgressions présumées, par le biais de ses propres systèmes d'enquête et cours martiales. Pourtant, les normes internationales indiquent clairement que les systèmes de justice militaire ne doivent pas s'étendre aux violations des droits de l'homme<sup>124</sup>. L'article IX de Convention interaméricaine sur la disparition forcée le stipule : « Les auteurs présumés des faits constitutifs du délit de disparition forcée de personnes peuvent être jugés uniquement par les juridictions de droit commun compétentes dans chaque État. Aucune autre juridiction spéciale ne sera autorisée, notamment la juridiction militaire. Les faits constitutifs de la disparition forcée ne peuvent pas être réputés commis dans l'exercice des fonctions militaires »<sup>125</sup>. Par ailleurs, la rapporteuse spéciale des Nations unies sur l'indépendance des juges et des avocats a souligné que « la compétence des tribunaux de droit commun prime sur celle des tribunaux militaires s'agissant d'instruire toutes allégations de violations graves des droits de l'homme et de poursuivre et de juger leurs auteurs, en toutes circonstances, y compris lorsque les faits reprochés ont été commis par des membres des armées »<sup>126</sup>.

Les gouvernements se servent de leur armée contre leurs propres citoyens. Ce phénomène s'est intensifié en 2020, pendant la mise en œuvre des confinements liés à la COVID-19, mais il était déjà perceptible avant, notamment dans les opérations gouvernementales contre les crimes liés à la drogue (souvent appelées « guerres à la drogue »). De nombreux pays ont eu recours à l'armée pour faire appliquer les restrictions liées à COVID-19, ce qui montre qu'une surveillance civile et des enquêtes efficaces sont nécessaires. En Jamaïque, 12 civils ont été tués par l'armée en 2020<sup>127</sup>, contre une moyenne d'un par an<sup>128</sup>. Le cas de Collins Khosa, décédé à la

suite de prétendues agressions par des membres des Forces de défense de l'Afrique du Sud, qui étaient chargés de faire respecter le confinement, apporte un éclairage important : alors que l'armée a dégagé ses membres de toute responsabilité, la Direction indépendante des enquêtes a mené son investigation et recommandé des mesures disciplinaires à l'encontre de cinq agents de la police métropolitaine, qui étaient restés à l'écart tandis que Khosa se faisait agresser<sup>129</sup>.

Les UEI sont nécessaires afin que le public garde confiance que les agents de l'État seront responsabilisés si un civil est tué ou gravement blessé. Pour la même raison, les militaires devraient également être soumis à la compétence des UEI au cas où ils exerceraient des fonctions de police, seuls ou aux côtés de la police.

En Jamaïque, en cas d'action conjointe avec la police, l'INDECOM a compétence pour enquêter sur les violations comprises dans son mandat qui auraient été commises par les membres de la Force de défense jamaïcaine (JDF, en anglais). La JDF a déposé une plainte portant sur les actions de l'INDECOM, après que cette dernière ait cherché à enquêter sur des tirs de mortier lancés pendant une opération conjointe entre la police et les forces de défense, en 2010, dans le quartier de Tivoli Gardens à Kingston. En juillet 2018, le tribunal a statué en faveur de l'INDECOM – à une petite exception près, la cour exemptant l'armée de produire ses ordres opérationnels<sup>130</sup>.

Il va sans dire que les gouvernements ne doivent pas se servir de leur armée contre leurs propres citoyens. Mais si des membres de l'armée sont appelés à remplir des fonctions de maintien de l'ordre, ils doivent bel et bien être soumis à la compétence des UEI.

## D. QUELQUES CONSIDÉRATIONS D'ORDRE TEMPOREL

La plupart des enquêtes menées par les UEI portent sur des incidents qui se sont produits après la création de l'unité d'enquête. Or, il convient de s'interroger si elles seraient également compétentes pour connaître d'allégations antérieures à leur création. Cette question est particulièrement pertinente pour les allégations qui concernent des disparitions de détenus, des cas historiques de recours à une force meurtrière par la police et des présumées agressions sexuelles qui se sont produites il y a des années.

Certaines UEI accueillent des services spécialement conçus pour mener des enquêtes sur des événements historiques. Le Bureau du Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord, par exemple, dispose d'une Direction des enquêtes historiques qui se consacre aux allégations liées aux Troubles, un conflit qui remonte à 1968<sup>131</sup>. Néanmoins, la plupart des UEI n'ont ni le mandat ni les ressources nécessaires à un tel travail historique. Le Service de l'inspecteur d'État géorgien, par exemple, n'est pas mandaté à enquêter sur des crimes perpétrés avant sa création<sup>132</sup>; de l'avis de son personnel, en l'absence de ressources supplémentaires, le service ne serait pas non plus en mesure d'assumer une charge de travail aussi importante<sup>133</sup>.

Pour la même raison, les militaires devraient également être soumis à la compétence des UEI au cas où ils exerceraient des fonctions de police, seuls ou aux côtés de la police.

S'il est vrai qu'un grand nombre d'allégations historiques pourrait submerger une UEI nouvellement créée, celle-ci devrait être en mesure de les filtrer et de les trier. Il se peut que ces incidents historiques non résolus restent une plaie béante dans les rapports des citoyens avec les agents des forces de l'ordre, aussi doivent-ils être réglés pour pouvoir rétablir la confiance du public. Par conséquent, la recommandation formulée par le présent rapport consiste à inclure les allégations historiques dans le mandat de l'UEI, ainsi que la possibilité pour celle-ci de refuser de mener une enquête donnée.

## **E. PAS DE PROTECTIONS STATUTAIRES EXCESSIVES POUR LES AGENTS DE L'ÉTAT NI DE PRESCRIPTION POUR LES VIOLATIONS GRAVES DES DROITS DE L'HOMME**

Les agents de l'État jouissent du monopole de l'usage légitime de la force. La plupart des juridictions prévoient des dispositions statutaires pour protéger la responsabilité pénale des agents de l'État, dès lors qu'ils déploient cette force, y compris la force létale, dans le cadre de leur mandat et de manière proportionnelle à la menace, par la nécessité des circonstances. Nombre d'enquêtes pénales impliquant des agents de l'État se concentrent sur la démarcation entre force raisonnable et force excessive, la première étant justifiée en droit, la seconde non.

Or, dans certaines juridictions, les agents de l'État se voient accorder des protections statutaires trop larges, susceptibles de justifier tout recours à la force ou presque. En 1978, par exemple, la Colombie a amendé son code pénal pour permettre aux membres des forces de police de plaider que, si un acte punissable était commis « au cours d'opérations planifiées dans le but de prévenir et de réduire les délits d'extorsion et d'enlèvement, ainsi que la production, le traitement et le trafic de stupéfiants », la force létale était justifiable. Cette protection spéciale a permis d'acquitter des policiers accusés de tuer par balles sept personnes qui, selon les preuves médico-légales, n'étaient pas armées et ont reçu un tir dans le dos ou à la tête<sup>134</sup>. Dans un arrêt de 1979, en réponse à une communication faite par la famille d'une femme qui figurait parmi les sept victimes, le Comité des droits de l'homme des Nations unies a estimé que sa mort constituait une violation de l'article 6 (1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (interdiction de la privation arbitraire de la vie), car elle était « disproportionnée au vu des exigences en matière de maintien de l'ordre, dans les circonstances de l'espèce »<sup>135</sup>.

La torture, les exécutions extrajudiciaires et les disparitions forcées sont des crimes au regard du droit international et ne doivent pas faire l'objet d'une prescription. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a déclaré « inadmissibles les dispositions d'amnistie, les dispositions de prescription et l'établissement de dispositions visant l'exclusion de responsabilité

ayant pour objet d'empêcher l'enquête et la sanction des responsables des violations graves des droits de l'homme telles que la torture, les exécutions sommaires, extrajudiciaires ou arbitraires ainsi que les disparitions forcées, qui sont toutes interdites car elles contreviennent des droits indérogeables reconnus par le droit international des droits humains »<sup>136</sup>.

La Cour européenne des droits de l'homme a rendu une décision similaire : « lorsqu'un agent de l'État a été inculpé de crimes impliquant des actes de torture ou de mauvais traitements, il est de la plus haute importance aux fins d'un recours effectif que les procédures pénales et les condamnations ne puissent faire l'objet d'aucune prescription et que l'octroi d'une amnistie ou d'une grâce ne soit pas autorisé »<sup>137</sup>. Ces conclusions devraient se refléter clairement dans les législations nationales.

Ces dispositions statutaires destinées à protéger la responsabilité pénale vont à l'encontre du concept d'État de droit. Il est inutile d'exiger des enquêtes indépendantes si ces immunités restent en vigueur. Les protections statutaires dont bénéficient les agents de l'État ne doivent s'appliquer qu'en respectant la proportion à la menace et la nécessité des circonstances. Le Comité des Nations Unies contre la torture a déclaré que « le fait d'assurer l'immunité, en violation du droit international, à tout État ou à ses agents ou à des acteurs extérieurs à l'État pour des actes de torture ou de mauvais traitements est directement en conflit avec l'obligation d'assurer une réparation aux victimes. Quand l'impunité est permise par la loi ou existe de fait, elle empêche les victimes d'obtenir pleinement réparation car elle permet aux responsables de violations de rester impunis et dénie aux victimes le plein exercice de leurs droits »<sup>138</sup>.

Tout recours à la force par les agents de l'ordre doit respecter les principes de la légalité, de la précaution, de la nécessité, de la proportionnalité, de la non-discrimination et de la responsabilité<sup>139</sup>. Pour déterminer si l'usage d'armes à feu était inévitable pour protéger la vie humaine ou si le recours à la force était nécessaire et proportionné, les États doivent s'appuyer sur les orientations contenues dans les codes et les principes internationaux qui font autorité, tels que le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois<sup>140</sup>, 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<sup>141</sup> et les Lignes directrices des Nations unies basées sur les droits de l'homme portant sur l'utilisation des armes à létalité réduite<sup>142</sup>.

Les protections statutaires excessives servent à protéger les agents de police de leur éventuelle responsabilité pénale pour des crimes graves ; elles rendent le travail des enquêteurs de l'UEI presque impossible. Le chapitre suivant s'intéresse de plus près à ces enquêteurs, ainsi qu'à leurs compétences et à leur formation.

Tout recours à la force par les agents de l'ordre doit respecter les principes de la légalité, de la précaution, de la nécessité, de la proportionnalité, de la non-discrimination et de la responsabilité.

# L'INDÉPENDANCE, LA COMPÉTENCE ET LA FORMATION DES ENQUÊTEURS D'UEI

**Les enquêtes pénales portant sur des agents de l'État sont souvent complexes.** En effet, elles subissent des pressions formelles et informelles tant de la part des syndicats de police et des autres organismes qui la représentent que des protestations publiques contre les actions de la police. Des compétences techniques spécifiques sont requises pour enquêter sur des crimes tels que des homicides et des agressions, mais il y a plus important. La page carrière du Bureau indépendant pour la conduite de la police (Angleterre et Pays de Galles) fournit un aperçu des exigences imposées aux enquêteurs : « Notre besoin d'indépendance nous amène à chercher des personnes issues de tous les secteurs de la société et possédant un large éventail de compétences. Faire preuve d'analyse pour examiner les preuves et trouver l'élément d'information essentiel ; d'humanité pour se montrer sensible à l'égard de personnes de tous horizons, au moment où elles sont en deuil ou les plus vulnérables ; et de résilience pour poursuivre des enquêtes dont les conséquences peuvent s'avérer gênantes, voire faire la une des journaux »<sup>143</sup>.

Qui peut travailler comme enquêteur d'UEI et quelles sont les compétences et les ressources nécessaires pour en remplir les fonctions efficacement ? Tel est l'objet du présent chapitre.

## A. DES AGENTS DÉTACHÉS ET DES ANCIENS AGENTS DE L'ÉTAT OU DES ENQUÊTEURS SANS EXPÉRIENCE DE LA POLICE

Dans le monde idéal, les enquêteurs indépendants viendraient d'horizons divers et disposeraient de compétences en matière d'enquête pénale, sans jamais avoir travaillé en tant qu'agents de l'État. Ils seraient compétents pour toutes les enquêtes importantes, y compris les homicides complexes, mais sans conflits d'intérêts ni partialité, fussent-ils pour ou contre les agents de l'État. Or, il est très difficile d'acquérir les compétences nécessaires à une enquête pénale sans jamais avoir travaillé comme agent de l'État. Si l'on s'attarde sur les aspects pratiques de la dotation en personnel des UEI mandatées pour mener des enquêtes pénales majeures, force est de constater que la seule réserve de candidats qualifiés

# 5

Il est très difficile d'acquérir les compétences nécessaires à une enquête pénale sans jamais avoir travaillé comme agent de l'État.

facilement disponible correspond aux personnes qui ont déjà travaillé pour des organes d'État tels que la police.

En général, les UEI sont amenées à puiser parmi des anciens agents de l'État, ce besoin étant encore plus pressant à leur création. Dans un article consacré aux UEI canadiennes, l'ancien directeur du bureau des enquêtes indépendantes de la Colombie-Britannique, Richard Rosenthal, a conclu que « les problèmes pratiques liés à la dotation en personnel d'un bureau, sur la seule base d'enquêteurs civils n'ayant aucune expérience de la police, ont constitué un énorme obstacle. Le résultat est qu'à l'heure actuelle aucune unité d'enquête ne refuse d'accueillir des anciens policiers parmi ses enquêteurs, une seule d'entre elles s'étant donné pour objectif (pas encore atteint) de le faire, à long terme »<sup>144</sup>.

Il en va de même à Trinité-et-Tobago : le directeur de l'Autorité des plaintes contre la police (PCA) souhaiterait engager davantage d'enquêteurs n'ayant aucune expérience de la police, tout en constatant qu'il est difficile et que leur formation demande du temps. La PCA organise des formations tant en interne qu'en envoyant ses enquêteurs aux États-Unis<sup>145</sup>. Malgré ces efforts, le défi reste entier : dans un monde idéal, les enquêteurs des UEI n'auraient aucun lien passé avec les organes d'État, mais dans la pratique, il est difficile d'éviter ces liens au moment de recruter un professionnel qui réponde aux compétences exigées.

Ainsi, en équilibrant les compétences et les perceptions de partialité, nous sommes d'avis que les UEI devraient être autorisées à employer des anciens agents des forces de l'ordre. Or, elles ne devraient pas y faire appel de manière exclusive ; dans la mesure du possible, les anciens agents ne devraient pas représenter la majorité des enquêteurs.

En outre, des mesures doivent être prises pour s'assurer que ces anciens agents des forces de l'ordre ne feront pas preuve de partialité en tant qu'enquêteurs d'UEI. La confiance du public serait ébranlée par des questionnements crédibles sur leur partialité, tandis que l'intégrité des enquêtes de l'UEI serait détruite par des preuves de cette partialité.

La problématique de la partialité doit être abordée lors du recrutement, puis par le biais d'une formation continue à ce sujet. Par ailleurs, aucun ancien agent de l'État ne devrait être impliqué dans une enquête sur l'organe où il était employé.

En Géorgie, le Service de l'inspecteur d'État (SIS) recrute ses enquêteurs au moyen d'une procédure de candidature ouverte, avec la participation d'universitaires et de la société civile. Les qualifications requises pour être enquêteur au sein de ce service sont définies par la loi<sup>146</sup>. Récemment, près de 200 personnes ont postulé au poste d'enquêteur du SIS. Le comité de concours a retenu 16 candidats pour des postes dédiés aux affaires particulièrement importantes<sup>147</sup>. Les 16 enquêteurs embauchés présentaient des parcours différents : deux d'entre eux étaient des anciens avocats de la défense, sept avaient travaillé au bureau du procureur, cinq avaient travaillé au ministère de l'Intérieur et deux au service d'enquête du ministère des Finances<sup>148</sup>.

Il y a une distinction importante à faire entre le recrutement d'anciens agents de l'État et le recours à des agents en détachement, qui sont temporairement prêtés à l'UEI. Par opposition aux anciens agents, l'embauche d'agents détachés est à éviter. Le fait d'y faire appel pourrait créer un semblant de partialité. Il a été démontré que la présence d'officiers détachés nuit à l'efficacité des organismes de contrôle de la police<sup>149</sup>. En Israël, par exemple, le procureur général a reconnu que les enquêteurs cédés par la police compromettaient l'indépendance du Machash, avant d'annoncer qu'on n'y aurait plus recours<sup>150</sup>.

Certaines agences évitent le problème du détachement en embauchant des anciens officiers d'autres pays. L'un des enquêteurs du Bureau norvégien d'enquête sur les affaires de la police a travaillé pour les services de police suédois<sup>151</sup>. Lors de sa création, le bureau du Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord a recruté des enquêteurs expérimentés dans le monde entier, notamment aux États-Unis, au Canada, en Australie et à Hong Kong<sup>152</sup>. Cette approche permet aux nouvelles UEI d'engager des enquêteurs expérimentés, tout en évitant les conflits d'intérêts potentiels ou les perceptions de partialité.

La recommandation de permettre le recrutement d'anciens agents de l'État ne veut pas dire qu'ils sont les seuls candidats qualifiés. Les candidatures prometteuses mais sans aucune expérience de la police devraient également être envisagées. Les postulants peuvent s'inscrire à des formations dans les collèges de police et l'UEI peut proposer une formation en interne, ainsi qu'un encadrement et des évaluations de performance continues, afin de s'assurer qu'ils deviennent des enquêteurs compétents. L'objectif consisterait à disposer d'une équipe d'enquêteurs hautement qualifiés, avec un mélange de civils et d'anciens agents de l'État, afin qu'ils produisent des enquêtes susceptibles de résister à des examens minutieux, dans le cadre de procès pénaux très médiatisés.

En Angleterre et au Pays de Galles, le Bureau indépendant pour la conduite de la police recrute des stagiaires qui développent leurs compétences, leurs connaissances et leur expertise pendant 12 à 18 mois, par le biais de cours classiques et d'une formation en cours d'emploi. Ce programme les amène à appuyer la réalisation d'enquêtes de haut niveau, y compris autour de fautes et de crimes présumés. Les stagiaires assistent et participent aux entretiens ; se rendent sur les lieux des incidents ; et collectent, préservent et analysent des preuves. À l'issue de leur formation, ils deviennent des enquêteurs accrédités et sont nommés à un poste permanent<sup>153</sup>.

Un problème de dotation en personnel se pose avec le besoin d'embaucher des enquêteurs spécialistes des sciences judiciaires, autrement dit, des techniciens de scènes de crime. Dans cette catégorie, il est pratiquement impossible de trouver des candidats qui n'auraient pas développé les compétences requises au sein de la police. La solution peut consister à autoriser les anciens techniciens de scènes de crime à intégrer les UEI jusqu'à ce que des enquêteurs sans expérience policière puissent être formés à cet effet.

## B. RÉMUNÉRATION, IDENTIFICATION ET VÊTEMENTS DES ENQUÊTEURS

Les enquêteurs de l'UEI disposent des pleins pouvoirs de police et mènent des enquêtes de grande importance, ce qui leur exige un haut niveau de compétences. À ce titre, ils méritent une rémunération proportionnelle, voire supérieure à celle des personnes sur qui ils sont autorisés à enquêter. Par ailleurs, les enquêteurs seront traités avec plus de respect s'ils sont réputés de rang égal ou supérieur à celui des agents sur qui ils enquêtent. En Géorgie, le salaire des enquêteurs du Service de l'inspecteur d'État est comparable à celui des procureurs<sup>154</sup>. En Jamaïque, le niveau des salaires repose sur le critère suivant : tous les enquêteurs de l'INDECOM sont « titulaires d'un diplôme » et bénéficient d'une rémunération supérieure à celle des personnes qui ne le sont pas<sup>155</sup>.

Les enquêteurs des UEI doivent porter un badge d'identification, ainsi que des insignes visibles. Nous leur conseillons de disposer d'éléments d'identification tels que des vestes, afin qu'ils se différencient des autres agents de l'État sur les lieux d'un incident. Idéalement, ils devraient également disposer de véhicules sérigraphiés.

Au-delà de l'insigne, d'une veste d'identification et d'un véhicule sérigraphié, il n'y a aucune raison pour que les enquêteurs des UEI fassent appel à l'attirail habituel des forces de l'ordre, comme des armes à feu ou des menottes. Il est peu probable que les enquêteurs des unités d'enquête aient à recourir à la force, puisqu'ils ne sont pas en première ligne dans le maintien de l'ordre. Par ailleurs, en matière de perception du public, il importe que les enquêteurs de l'UEI n'aient pas l'air de policiers et ne se comportent pas comme tels. Enfin, aucun ancien agent de l'État reconverti en enquêteur ne devrait être autorisé à porter ou à afficher un quelconque symbole le reliant à son ancien poste<sup>156</sup>.

## C. LA DIVERSITÉ ET LA SENSIBILITÉ CULTURELLE DES ENQUÊTEURS D'UEI

Que ses enquêteurs soient d'anciens agents de l'État ou non, l'UEI doit se montrer sensible à la diversité des genres, des races, des ethnies et des cultures au sein de son personnel, en cherchant à l'accentuer. Cette diversité renforce l'unité d'enquête et sert d'appui à son travail : les enquêteurs sont à même d'interagir avec une population diversifiée, aux différentes langues et cultures, et dont les relations historiques avec les agents de l'État varient.

Toute UEI doit s'efforcer de recruter des enquêteurs qui soient représentatifs de la communauté qu'elle sert. Le procureur général d'Israël, par exemple, a récemment annoncé son intention d'intégrer dans le Machash des membres des communautés éthiopienne, arabe et ultra-orthodoxe, dans le but de renforcer la confiance du public. Au-delà d'une diversité accrue dans le

Toute UEI doit s'efforcer de recruter des enquêteurs qui soient représentatifs de la communauté qu'elle sert.

recrutement, les UEI peuvent entreprendre des actions de sensibilisation spécifiques auprès des communautés minoritaires, ainsi que des groupes les plus touchés par les abus policiers, afin de renforcer leur compréhension, leur confiance et leur accès à l'unité d'enquête.

Il est tout aussi important que les comités de sélection soient attentifs aux éventuels préjugés des candidats concernant les questions de race, d'ethnie, de genre ou d'appartenance religieuse. Après l'embauche, il importe également que les enquêteurs bénéficient d'une formation continue sur la lutte contre le racisme, la diversité, l'inclusion, les violences fondées sur le genre et la santé mentale. Cette formation doit inclure une sensibilisation aux difficultés rencontrées par les survivants et les familles qui ont perdu un être cher, en particulier, en cas d'agressions sexuelles présumées.

Les enquêteurs sont le visage public de l'UEI et doivent pouvoir compter sur la coopération de tous les citoyens concernés pour mener à bien ses enquêtes, aussi doivent-ils être recrutés et formés à l'une de ces exigences. Le rôle d'un enquêteur d'UEI est complexe et ses fonctions nombreuses. Le chapitre suivant examine celles-ci en détail.

# LES POUVOIRS D'UNE UEI DANS LA PRATIQUE

**L'efficacité d'une unité d'enquête indépendante** dépend des pouvoirs qu'elle exerce. Si la nature générale de ces pouvoirs et, en particulier, l'importance que revêt son indépendance ont déjà été évoquées précédemment, il importe d'accorder une attention particulière aux interactions entre les enquêteurs de l'UEI et les agents de l'État qu'ils cherchent à responsabiliser, régies qu'elles sont par les pouvoirs statutaires de l'unité d'enquête. Le présent chapitre examine les pouvoirs des enquêteurs des UEI – quand et comment sont-ils mis à contribution ? –, ainsi que le devoir de coopération des agents de l'État.

## 6

### A. LES POUVOIRS DES ENQUÊTEURS D'UEI

Les enquêteurs d'UEI doivent avoir les mêmes pouvoirs que les agents de police dans leur juridiction. Cela inclut généralement le pouvoir d'arrêter des personnes et de solliciter la production de pièces, des mandats de perquisition et des interceptions de communications. Il est particulièrement important que les enquêteurs d'UEI puissent pénétrer dans tout bâtiment des forces de l'ordre et saisir des éléments pertinents pour leur enquête, sans autorisation préalable.

### B. NOTIFICATION IMMÉDIATE OBLIGATOIRE ET OBLIGATION DE COOPÉRER

Les UEI sont souvent confrontées à une forte opposition, ainsi qu'à des tentatives de saper leur efficacité et leur réputation, tant de la part de puissantes organisations policières que de certaines forces politiques. Outre un mandat bien défini, toute UEI doit pouvoir s'appuyer sur des obligations claires à l'égard des agents de l'État, afin que ces derniers l'informent des incidents relevant de son mandat, ainsi que sur la possibilité de les faire respecter l'obligation de coopérer.

Il importe que toute UEI puisse agir en réponse à des plaintes, sans pour autant se limiter à un rôle purement réactif. Dans certains cas, les organes d'État doivent être obligés d'informer immédiatement l'UEI. En Ontario et en Jamaïque, par exemple, les organismes étatiques sont tenus de notifier l'UES et l'INDECOM en cas de décès ou de blessure grave impliquant un agent de police ou survenant en détention. De même, en Angleterre et au Pays de Galles, le Bureau indépendant pour la conduite de la police

exige que celle-ci lui signale tout décès ou blessure grave impliquant un policier ou survenant en détention<sup>157</sup>. En général, l'UEI dépendra donc de l'organisme étatique concerné, qui lui signalera les incidents relevant de son mandat, car les agents de l'État sont inévitablement les premiers sur les lieux de l'incident. Par conséquent, tout agent de l'État qui a connaissance d'un incident relevant raisonnablement du mandat de l'UEI doit immédiatement le notifier, soit directement, soit par la chaîne de commandement. Le non-signalement d'un incident doit entraîner des sanctions disciplinaires.

En même temps, il est très peu probable qu'une UEI soit notifiée de comportements criminels tels que la torture. Celle-ci est perpétrée loin du regard des autres et, souvent, ne laisse pas de traces physiques visibles.

La torture psychologique peut s'avérer tout aussi grave que la torture physique, mais il se peut que ses effets ne soient découverts qu'*a posteriori*, lors d'entretiens et d'exams médico-légaux conformes au Protocole d'Istanbul<sup>158</sup>. Certaines blessures graves se manifestent après la période de détention du plaignant : en effet, des commotions cérébrales ou des fractures non déplacées des côtes peuvent être diagnostiquées plusieurs jours ou semaines après l'incident en question. Quant aux allégations d'agressions sexuelles, elles peuvent être révélées par la victime après un laps de temps important. Les cas de personnes disparues qui pourraient constituer des disparitions forcées peuvent également être signalés après un laps de temps important. Il importe donc de disposer d'un système solide pour recevoir les plaintes – qu'elles soient transmises par les agents de l'État ou directement reçues par l'UEI – et mettre au jour ces crimes présumés.

En Angleterre et au Pays de Galles, l'IOPC dispose de directives très détaillées sur la manière dont les plaintes doivent être traitées par les agents de l'État, ainsi que sur les circonstances et les méthodes de transmission<sup>159</sup>. En Jamaïque et en Géorgie, l'INDECOM et le Service de l'inspecteur d'État ont mis en place des lignes d'assistance téléphonique pour recevoir des plaintes, y compris des plaintes anonymes. Les plaintes reçues anonymement ou par l'intermédiaire de tiers doivent déclencher une enquête, tout comme le ferait une plainte déposée de façon directe par une victime nommée.

Le Département de la Justice des États-Unis (DOJ) a constaté qu'il est important de recevoir et de donner suite aux plaintes anonymes. Dans son enquête de 2017 sur le Département de Police de Chicago (CPD, en anglais), le DOJ a estimé que « le CPD et l'autorité indépendante de surveillance de la police n'ont pas enquêté sur les plaintes anonymes, tel que prévu dans la convention collective de la ville avec les officiers, ce qui entrave encore plus leur capacité d'enquêter et d'identifier les cas légitimes de mauvaise conduite... Compte tenu de la loi du silence régissant le CPD et la crainte de potentielles représailles, il existe des raisons valables pour un plaignant de chercher à signaler une mauvaise conduite de la police de manière anonyme, en particulier, si le plaignant est un collègue officier »<sup>160</sup>. Dans certaines circonstances, il se peut que l'UEI souhaite lancer elle-même une

Les plaintes reçues anonymement ou par l'intermédiaire de tiers doivent déclencher une enquête, tout comme le ferait une plainte déposée de façon directe par une victime nommée.

enquête. Cela peut se produire lorsque l'unité d'enquête est informée d'un incident par les médias, sans qu'aucune plainte officielle n'ait été déposée. Aucune UEI ne devrait être soumise à un filtrage des notifications par une autre autorité publique, telle que la police.

En Ukraine, lorsqu'un nouveau département spécialisé a entamé ses activités en 2019, au sein du Bureau du Procureur général, il a été découvert que la police elle-même avait enquêté sur environ 200 plaintes de torture, au lieu de notifier le Bureau d'État des enquêtes, un organisme indépendant de la police, tel que prévu par la loi<sup>161</sup>. Au Kenya, le non-respect de la loi par la police reste un défi important dans le cadre des enquêtes de l'IPOA, en ce qui concerne les notifications. En effet, les notifications par la police ont diminué au fil des années. Pourtant, l'IPOA continue de se saisir de nouvelles affaires, tant de son propre chef qu'à la suite de plaintes déposées au nom des victimes<sup>162</sup>.

Le temps est un facteur essentiel dans toute enquête pénale. Or, en raison de la nature du mandat des UEI, d'autres organismes publics seront les premiers à être informés de la plupart des incidents. Comme l'a déclaré la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Kelly contre Royaume-Uni, « une réaction rapide des autorités dans le cadre d'une enquête sur le recours à la force létale peut généralement être considérée comme essentielle au maintien de la confiance du public, tant dans son adhésion à l'État de droit qu'en vue de prévenir toute apparence de collusion ou de tolérance à l'égard d'actes illégaux »<sup>163</sup>. Si l'organe d'État concerné ne notifie pas rapidement l'UEI, l'enquête peut se trouver ultérieurement compromise par l'absence de témoins ou la perte d'éléments de preuve – par exemple, des photographies de la scène ou des échantillons d'ADN, en cas d'allégation d'agression sexuelle.

Par conséquent, au cas où un incident relèverait raisonnablement de la compétence de l'UEI, un devoir de notification *immédiate* est à établir. En cas de doute, l'organe d'État concerné doit prendre contact avec l'UEI afin que celle-ci décide si elle doit mener une enquête. Pour recevoir les notifications le plus rapidement possible, le Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord dispose d'un système d'intervention d'urgence 24 heures sur 24, sept jours sur sept, et publie des directives y afférentes à l'intention de la police<sup>164</sup>. En Géorgie, le service de l'inspecteur d'État a lancé une ligne téléphonique d'urgence ouverte 24 heures sur 24, ainsi qu'un système de gestion des notifications par SMS, afin de faciliter des communications immédiates depuis n'importe quelle contrée du pays<sup>165</sup>.

Une fois que le mandat de l'UEI est invoqué, l'essentiel est peut-être de s'assurer que tous les agents de l'État concernés et tous les employés de l'organe affecté soient obligés de coopérer immédiatement avec les enquêteurs indépendants, ce devoir les obligeant également à se conformer aux instructions de ces derniers. Une obligation de notification ne sert pas à grand-chose si ces agents de l'État et leurs organismes respectifs ne sont pas tenus de coopérer avec l'enquête de l'UEI.

## C. SANCTIONS EN CAS DE VIOLATION DE L'OBLIGATION DE COOPÉRER

Les violations de cette obligation de coopérer ne peuvent pas être tolérées, car elles entretiennent un climat d'impunité et peuvent compromettre une enquête, tout en érodant la confiance du public en ce qui concerne le contrôle civil. Cette notion de manquement au devoir doit aller au-delà des violations évidentes (par exemple, la non-notification d'un incident ou la falsification de preuves), pour inclure des incidents impliquant des fraudes avérées par des agents de l'État, tant dans la rédaction de notes que dans la prise de déclarations. Cette éventuelle loyauté envers d'autres agents conduit à des fausses notes ou des fausses déclarations, ce qui compromet considérablement la capacité des enquêteurs des UEI à établir la vérité.

On ne saurait attendre de l'organe d'État concerné qu'il règle la question : l'acte d'insubordination visé ne l'affecte pas directement et, dans certaines circonstances, l'organisme concerné pourrait même tirer profit du manque de coopération de l'un de ses agents. Ainsi, il doit être loisible à l'UEI de porter une accusation disciplinaire contre tout agent de l'État non coopératif. L'audience disciplinaire qui en découle doit être régie par une procédure extérieure à l'établissement de police en question.

Si des agents de l'État sont prétendument impliqués dans des obstructions plus graves à une enquête, le directeur de l'UEI devrait également pouvoir porter des accusations contre eux pour une infraction pénale pour entrave à l'exercice de la justice. Tel que mentionné ci-dessus, la décision de 2020 du Comité judiciaire du Conseil privé – celle qui établissait que l'INDECOM peut porter des accusations contre les entraves à sa capacité de mener des enquêtes – constitue une norme majeure, qui devrait être envisagée dans d'autres juridictions<sup>166</sup>.

Au Kenya, la Loi sur la police nationale le stipule clairement : pour un policier, le fait de ne pas signaler à l'UEI les incidents où l'usage de la force a entraîné la mort, des blessures sévères ou d'autres conséquences graves constitue une faute disciplinaire. La loi prévoit également des obligations particulières pour les officiers supérieurs en ce qui concerne le signalement d'usages potentiellement illégaux de la force. En plus de sécuriser la scène, ces officiers doivent immédiatement signaler l'affaire à l'IPOA, « en utilisant les moyens de communication adaptés pour assurer le moins de retard possible, et le confirmer par écrit dans les 24 heures suivant l'incident. Ils doivent fournir à l'IPOA toutes les preuves et autres informations relatives à l'affaire. Le non-respect de l'une de ces dispositions constitue une infraction pour le supérieur hiérarchique »<sup>167</sup>.

De même, en Afrique du Sud, l'IPID prône des poursuites disciplinaires à l'encontre des agents qui n'auraient pas respecté sa loi fondatrice. Au cours de l'exercice fiscal 2019-2020, 15 condamnations de ce type ont été prononcées<sup>168</sup>.

## D. LA SÉCURISATION DE LA SCÈNE DE L'INCIDENT

Il est inévitable qu'un décalage se produise entre le moment de l'incident et la réponse apportée par les enquêteurs de l'UEI. Il est des affaires historiques où ce délai peut durer des années. Quoi qu'il en soit, au cas où la scène de l'incident aurait été identifiée, celle-ci doit être sécurisée pour pouvoir être remise aux enquêteurs indépendants. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a noté que « la sauvegarde et la préservation de la scène de crime sont l'une des conditions préalables à une enquête efficace »<sup>169</sup>. En effet, la scène de l'incident peut contenir des preuves médico-légales utiles, telles que des échantillons sanguins, des cheveux, des fibres, des douilles de balles ou des éclaboussures de sang. Par conséquent, nous recommandons que les organes d'État concernés soient tenus de sécuriser le lieu de l'incident en attendant l'arrivée de l'UEI, selon les mêmes normes que celles à appliquer par la police. Il est tout aussi essentiel que l'unité d'enquête développe ses propres capacités en sciences judiciaires et dispose de techniciens de scènes de crimes capables d'accomplir cette tâche. En Jamaïque, l'INDECOM demande à l'Association internationale pour l'identification (IAI, en anglais) de certifier ses enquêteurs en tant que techniciens de scènes de crimes<sup>170</sup>.

L'INDECOM est présente sur toutes les scènes de crime impliquant des agents de l'État, notamment la police, l'armée (en cas d'action conjointe avec la police) ou les agents pénitentiaires. La loi régissant l'INDECOM l'autorise à prendre en charge et à préserver toute scène d'incident<sup>171</sup>. En Afrique du Sud, l'IPID est tenue de se rendre sur toute scène de crime impliquant la police dans les 24 heures suivant le signalement de l'incident (si possible ou pratique) et d'assister aux autopsies y relatives. Selon le rapport annuel 2019-2020 de l'IPID, l'unité d'enquête a été présente sur 69% des scènes de crime et 70 % des autopsies<sup>172</sup>.

En Géorgie, le Service de l'inspecteur d'État dispose de ses propres techniciens de scène de crime<sup>173</sup>, mais il est à remarquer qu'il est difficile de couvrir l'ensemble du pays uniquement à partir de ses deux bureaux (à Tbilissi et à Kutaisi) et qu'il est impossible de se rendre immédiatement sur les scènes de crimes impliquant la police<sup>174</sup>.

Les UEI créées sous l'égide du ministère de la justice et les départements spécialisés mis en place au sein des parquets doivent développer leurs propres capacités en matière d'examen de scènes de crime.

En Israël, le Machash dispose de pouvoirs d'enquête, mais les informations font état d'un manque de techniciens de scènes de crime. Selon une ONG spécialisée dans la lutte contre la torture, le Machash ne se montre pas proactif lorsqu'il s'agit de collecter des preuves, que ce soit en examinant des scènes d'incidents, en cherchant de témoins oculaires (à moins qu'ils ne soient nommés par les victimes) ou en collectant des enregistrements de caméras<sup>175</sup>.

Les UEI créées sous l'égide du ministère de la justice et les départements spécialisés mis en place au sein des parquets doivent développer leurs propres capacités en matière d'examen de scènes de crime.

## E. LA MISE À L'ÉCART DES AGENTS LIÉS À UN INCIDENT

Tout agent de l'État concerné doit être privé d'accès à ses collègues et à des avocats, ainsi qu'aux représentants des associations de police, jusqu'à ce qu'ils aient rédigé leurs notes – dans le respect des modalités établies pour la police après un incident majeur – et qu'ils soient questionnés par un enquêteur de l'UEI ou en soient dispensés par ce dernier. Pendant cette mise à l'écart, les agents de l'État ne doivent avoir accès à personne tant que leurs notes ne seront pas terminées, afin d'éviter toute allégation de collusion<sup>176</sup>. Par ailleurs, il doit être loisible aux enquêteurs de l'UEI de saisir les armes, les vêtements et le téléphone portable de l'agent concerné.

Les notes rédigées par les agents concernés sont souvent la première « mémorisation » d'un incident. Aussi doivent-elles être rédigées de manière contemporaine et indépendante, sans aucune prise de contact avec d'autres personnes, afin de refléter le plus fidèlement possible les souvenirs de l'auteur. Par conséquent, nous recommandons que tous les agents liés à un incident aient le devoir de se mettre à l'écart afin de rédiger des notes indépendantes. Les notes doivent être rédigées le plus tôt possible après l'incident, sans que l'intéressé ait accès à des contributions telles que des enregistrements vidéo<sup>177</sup>.

## F. NOTES ET DÉCLARATIONS APRÈS L'INCIDENT

Nombreuses sont les situations où les agents de l'État chercheront à se protéger de toute responsabilité pénale à la suite d'un incident, ainsi que leurs collègues. Cela peut prendre la forme d'une exagération de la menace posée par le plaignant/défunt ; d'une minimisation de la force utilisée, par eux-mêmes ou par leurs collègues ; d'une absence de documentation sur l'incident ou de sa mauvaise caractérisation<sup>178</sup>.

Ce sentiment de loyauté que plusieurs agents de l'État ont les uns envers les autres est compréhensible : dans leurs relations de travail quotidiennes, ils comptent bel et bien les uns sur les autres. Certains agents choisiront la loyauté envers le groupe plutôt que d'essayer de récapituler les faits en toute sincérité. Au Kenya, un tribunal a reconnu que « la loi du silence est un phénomène courant, présent dans différents pays et cultures policières – en Amérique, en Europe, en Asie et même en Afrique. Il s'agit d'une règle non écrite selon laquelle les agents de police ne fournissent jamais d'informations incriminantes sur leurs collègues ; font bloc en silence ; et protègent toute information sur les méfaits d'un collègue, dans un cadre collectif d'auto-préservation »<sup>179</sup>.

Typiquement, cette loyauté déplacée est en contradiction avec le serment de faire respecter les lois du pays, ce qui conduit à l'élaboration de notes ou de déclarations fausses, inexactes ou présentant des omissions flagrantes, en réduisant considérablement la capacité des enquêteurs indépendants

à établir la vérité. Les agents peuvent également s'inquiéter de leur propre responsabilité et chercher à en dire le moins possible. Les devoirs décrits ci-dessous cherchent à contrecarrer la propension de certains agents de l'État à préférer la loyauté envers leurs collègues à leur devoir de dire la vérité.

## G. DROITS ET DEVOIRS DES AGENTS DE L'ÉTAT

Pour comprendre les droits et les devoirs des agents de l'État à l'aune du mandat de l'UEI, il est nécessaire de passer en revue les différentes catégories auxquelles appartiennent ces agents et la manière dont ce classement affecte leurs devoirs. Dans l'après-incident, les agents de l'État se répartissent en deux catégories : les agents témoins et ceux qui sont impliqués et ses actes font l'objet de l'enquête. Les premiers ne risquent pas de poursuites pénales à la suite d'un incident, à l'inverse des deuxièmes. Les droits et les devoirs des agents de l'État doivent être décrits dans leur contrat de travail, afin d'éviter tout malentendu à ce sujet pendant une enquête. Il faut veiller à la rédaction de ces clauses dans le contrat de travail, de manière à ne pas limiter les droits constitutionnels ou statutaires des agents de l'État.

### Agents témoins

Les agents de l'État qui servent de témoins ne sont pas pénalement exposés en raison de l'incident. Par conséquent, leur obligation de coopérer doit inclure les notes à produire postérieurement à l'incident, ainsi qu'une déclaration aux enquêteurs de l'UEI – les agents témoins étant tenus de répondre à toutes les questions pertinentes. Cette obligation est essentielle à l'efficacité des enquêtes. En l'absence de preuves irréfutables, telles que des enregistrements vidéo, la réalisation d'une enquête peut dépendre des notes et des déclarations des agents témoins.

Étant donné qu'un agent témoin n'est pas pénalement responsable, nous sommes d'avis qu'il ne devrait pas avoir accès à un avocat ou à un représentant syndical avant son entretien avec l'UEI. Historiquement, il est arrivé que les avocats des syndicats de police fassent obstacle à l'établissement des faits, en s'immisçant dans les entretiens avec les agents de l'État. Un rapport du département de la Justice des États-Unis sur le service de police de Chicago est arrivé à la conclusion suivante : lors de leurs entretiens avec les enquêteurs de l'UEI, « nous avons constaté qu'il n'était pas rare que les agents changent le cours de leur récit ou reviennent sur des déclarations après que leurs représentants légaux aient murmuré quelques mots »<sup>180</sup>. Par conséquent, les agents témoins devraient être interrogés sans représentation juridique ou autre, afin de faciliter un récit des événements qui soit fidèle au point de vue du témoin.

Comme souligné par l'INDECOM en Jamaïque, « il n'est pas nécessaire d'être représenté par un avocat lorsqu'on est interrogé en tant que témoin sous serment. Quoi qu'il en soit, le souhait de pouvoir compter sur un représentant légal n'est pas un motif pour retarder ou reporter un entretien avec un témoin »<sup>181</sup>.

En l'absence de preuves irréfutables, telles que des enregistrements vidéo, la réalisation d'une enquête peut dépendre des notes et des déclarations des agents témoins.

Dans les pays dont la législation stipule que les entretiens avec les enquêteurs sont volontaires, il peut s'avérer ardu de contraindre un agent à témoigner. En Géorgie, par exemple, la personne questionnée ne peut pas être contrainte de fournir des preuves ou de divulguer des informations<sup>182</sup>. En cas de refus, tel que stipulé par la loi, une autorité compétente (par exemple, le Service de l'inspecteur d'État) peut signaler à la personne questionnée qu'elle peut être citée à comparaître devant un tribunal pour témoigner, en lui précisant que le témoignage est obligatoire et que tout manquement à cette obligation est de nature à engager la responsabilité pénale de la personne questionnée<sup>183</sup>. En Ontario, dans le cadre de leur emploi, les agents de l'État sont tenus de témoigner et tout manquement à cette obligation entraîne des sanctions disciplinaires<sup>184</sup>.

Le moment et le lieu de cet entretien sont la prérogative de l'enquêteur de l'UEI. Si l'agent témoin est en souffrance, l'entretien peut être reporté, mais il doit être enregistré afin qu'il n'y ait aucun doute sur son exactitude.

## Agents impliqués

Les agents de l'État dont les actes font l'objet d'une enquête s'exposent sur le plan pénal. Dans les juridictions de *common law*, quiconque est impliqué dans une enquête pénale n'est pas tenu de faire une déclaration aux autorités aux fins de cette même enquête.

Dans son *Guide sur le droit à un procès équitable*, la Cour européenne des droits de l'homme confirme que « tout accusé a le droit de se taire et de ne point contribuer à sa propre incrimination »<sup>185</sup>. Bien que l'article 6 n'en fasse pas expressément mention, le droit de garder le silence et de ne pas contribuer à sa propre incrimination est une norme internationale reconnue. Or, ce droit n'est pas absolu. Entre autres critères, « le poids de l'intérêt public à la poursuite de l'infraction particulière en question et à la sanction de son auteur peut être pris en considération et mis en balance avec l'intérêt de l'individu à ce que les preuves à charge soient recueillies légalement. Néanmoins, les préoccupations d'intérêt général ne sauraient justifier des mesures vidant de leur substance même les droits de la défense d'un requérant, y compris celui de ne pas contribuer à sa propre incrimination »<sup>186</sup>.

Aux États-Unis, s'agissant d'enquêtes sur des agents de police, ce droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination prend le nom de « avertissement Garrity »<sup>187</sup>. En substance, les policiers soupçonnés d'avoir commis une infraction pénale doivent répondre à des questions, au risque de perdre leur emploi – mais leurs réponses bénéficieront d'une immunité lors de tout procès pénal ultérieur. Tel qu'indiqué dans l'arrêt en question, le risque de perdre son emploi peut satisfaire aux critères de contrainte, ce qui conduit à l'inadmissibilité des déclarations.

En Jamaïque et en Trinité-et-Tobago, l'INDECOM et l'Autorité des plaintes contre la police adoptent l'approche suivante : l'agent impliqué doit comparaître à l'entretien, mais son droit au silence est respecté s'il refuse de répondre à des questions spécifiques ou de fournir ses notes.

Il existe une autre raison justifiant l'extension du droit au silence pour les agents de l'État dont les actes font l'objet d'une enquête : si l'agent impliqué choisit de fournir des notes ou de faire une déclaration de son plein gré, rien ne devrait s'opposer à leur admissibilité au cas où des accusations seraient portées contre lui ultérieurement.

## H. LES PREUVES MATÉRIELLES CONTRE L'AGENT IMPLIQUÉ DANS L'APRÈS-INCIDENT

Pour tout incident impliquant une interaction avec un agent de l'État, un dossier de preuves est créé. Certaines preuves ne seront pas à la portée de l'agent impliqué, telles que les résultats de l'autopsie ou les photographies des blessures de la victime. Il est pourtant certains éléments de valeur probante qui resteront sous le contrôle immédiat de l'agent impliqué, comme par exemple les vêtements qu'il portait au moment de l'incident, les photographies de ses propres blessures ou les résidus de tir.

Si la question de l'auto-incrimination peut se poser avec les notes et les déclarations que l'agent a produites à *la suite* de l'incident, elle ne devrait pourtant pas s'étendre aux preuves matérielles postérieures à l'incident – au moment de leur production, il n'y avait aucune exposition sur le plan pénal, puisque l'UEI n'avait pas encore été notifiée. Ainsi, les enquêteurs d'UEI doivent être autorisés à collecter, saisir et conserver ce type de preuves, sans avoir à laisser place aux arguments fondés sur un excès de volontarisme, le respect de la propriété privée ou le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination. Dans ces cas-là, l'existence de ces preuves est extérieure à l'agent de l'État impliqué ; il y a donc lieu de considérer que ces preuves peuvent être produites par les enquêteurs. Concrètement, cela veut dire que les enquêteurs doivent être en mesure de saisir les vêtements d'un agent, de le prendre en photo et de prélever des résidus de poudre, le tout sans avoir besoin d'un mandat judiciaire.

Dans certaines circonstances, l'obligation de produire des preuves pertinentes devrait pouvoir s'étendre aux prélèvements corporels. Par exemple : si les enquêteurs ont de bonnes raisons de soupçonner que le policier impliqué avait consommé de l'alcool ou des drogues non prescrites au moment de l'incident, ils devraient pouvoir exiger un échantillon de sang ou d'haleine, sans besoin de mandat. De même, si les enquêteurs ont une suspicion raisonnable de croire que le policier en question a été impliqué dans une agression sexuelle, ils devraient pouvoir exiger un prélèvement de salive pour un test ADN.

Les enquêteurs d'UEI devraient également pouvoir exiger des preuves matérielles similaires auprès des agents témoins. Ce pouvoir peut s'avérer nécessaire pour les exempter de toute culpabilité potentielle et, dans une démarche d'élimination, permettre aux enquêteurs de monter un dossier contre un auteur présumé.

Les enquêteurs doivent être en mesure de saisir les vêtements d'un agent, de le prendre en photo et de prélever des résidus de poudre, le tout sans avoir besoin d'un mandat judiciaire.

## I. LA PRÉSERVATION DES DONNÉES ET DES DOSSIERS

Les organismes publics produisent énormément de données sur leurs activités, notamment l'enregistrement des appels d'urgence et des communications dans les voitures ; des enregistrements vidéo ; et des dossiers médicaux dans les centres de détention. L'obligation de coopération imposée à ces organes d'État doit inclure l'obligation de préserver et de fournir ces enregistrements à l'UEI.

En Géorgie, le Service de l'inspecteur d'État a constaté que le non-acheminement des bons dossiers par les autres organes publics, en temps voulu, affecte négativement sa capacité à mener des enquêtes efficaces<sup>188</sup>. Aux termes de la loi géorgienne, les enquêteurs du SIS ont jusqu'à 30 jours pour exécuter un mandat de perquisition ou de saisie ; or, la législation ne fixe aucun délai pour que l'organisme concerné fournisse des preuves telles que des vidéos, les cas de refus ou d'éventuelle suppression des preuves s'avérant nombreux<sup>189</sup>.

Cette obligation doit s'étendre à toutes les notes que l'agent impliqué a produit *avant* le déclenchement du mandat de l'UEI. La raison expliquant la production de ces notes – à l'inverse des notes produites après l'intervention de l'UEI – est qu'aucun soupçon de criminalité ne les entourait au moment de leur rédaction. Par conséquent, les normes habituelles en matière d'auto-incrimination ne s'appliquent pas.

Le dossier de formation et le dossier personnel de l'agent impliqué doivent être remis aux enquêteurs sur demande. Ces dossiers peuvent être d'une grande utilité pour comprendre l'état des connaissances et de la formation de l'agent au moment de l'incident.

Il est complexe d'enquêter sur des crimes graves qui ont été perpétrés par des agents de l'État, car l'enquête dépend d'une notification immédiate, du devoir de coopérer, de la sécurisation de la scène et de la mise à l'écart de l'agent lié à un incident, ainsi que de nombreuses autres mesures. Tel qu'indiqué dans le présent chapitre, une enquête équitable se doit également de respecter les droits de l'agent de l'État impliqué. Les droits des autres personnes qui participent dans une enquête – notamment les victimes et leurs représentants – seront abordés dans le chapitre suivant.

# LES DROITS ET LA PARTICIPATION DES VICTIMES, DE LEURS REPRÉSENTANTS ET DES ONG AUX ENQUÊTES DES UEI ET AUX POURSUITES CONNEXES

**L'obligation d'enquêter sur la torture et les autres violations** des droits de l'homme est plus qu'un devoir de l'État lié au maintien de la sécurité publique : elle assure également aux victimes le droit à une réparation complète et effective<sup>190</sup>. Pour donner satisfaction aux victimes de violations des droits de l'homme et garantir leur droit à la vérité, l'une des mesures nécessaires consiste à mener à bien des enquêtes pénales. Si l'État n'enquête pas sur des allégations de torture, n'engage pas de poursuites pénales ou ne permet pas l'ouverture sans délai d'une action civile, cela peut constituer un déni de facto du droit à réparation<sup>191</sup>.

Une personne peut être considérée comme une victime que l'auteur de la violation soit identifié ou non<sup>192</sup>. Les victimes de la criminalité devraient être reconnues et traitées avec respect, tact et professionnalisme, sans discrimination d'aucune sorte<sup>193</sup>.

Les personnes qui signalent des actes de torture ou des agressions sexuelles, ainsi que les familles de personnes disparues ou tuées, subissent souvent des conséquences dévastatrices tout au long de leur vie. Ne pas connaître la vérité sur le sort des personnes disparues et le lieu où elles se trouvent peut s'assimiler à de la torture ou à des mauvais traitements<sup>194</sup>. Les victimes doivent se voir accorder une assistance continue, incluant au moins une orientation vers des centres médicaux, des services sociaux et des programmes de soutien. Le cas échéant, cette assistance peut être étendue aux témoins d'agressions ou de décès infligés par des agents de l'État.

Dans le cadre de cette assistance, il est particulièrement difficile d'annoncer aux familles que l'un de leurs membres est décédé à la suite d'un incident impliquant des agents de l'État. Les enquêteurs doivent être formés à cette tâche et peuvent bénéficier du concours tant d'un assistant que d'un interprète. Afin d'éviter un nouveau traumatisme, il importe : de bien préparer les familles de personnes disparues aux informations qui leur seront présentées ; de mener des réunions d'information, en assurant un cadre et une animation propices à réduire le stress ; et de leur fournir un soutien psychologique<sup>195</sup>.



Les victimes disposent souvent d'informations pertinentes, qui peuvent éclairer les enquêtes. De plus, la persistance des familles à remettre en question le récit officiel des agents de l'État est essentielle pour établir la vérité sur les crimes perpétrés par ces derniers<sup>196</sup>. Il est important mener des entretiens avec les victimes et leurs familles et de prendre au sérieux leurs suggestions concernant d'autres pistes ou témoins. Ces entretiens doivent faire l'objet d'un consentement éclairé de la part des victimes, avec une interprétation par un personnel dûment formé, le cas échéant. Des dispositifs spécifiques doivent être mis en place pour permettre aux personnes particulièrement vulnérables de communiquer leur vécu dans un cadre de respect et de confidentialité, notamment les enfants, les survivants de violences sexuelles et, très souvent, les femmes. Par ailleurs, si nécessaire, l'UEI est tenue de faciliter leur accès à un soutien psychosocial. Dans son rapport annuel de 2019, le Service de l'inspecteur d'État de la République de Géorgie a noté qu'il était difficile de trouver et d'intégrer des psychologues pour enfants dans les actes d'enquête : en raison de contraintes budgétaires, le service ne dispose pas d'un local aménagé pour les entretiens avec les enfants<sup>197</sup>.

Malgré tous ces efforts, il est probable que les victimes n'obtiennent pas les résultats qui leur semblent justes. Bien qu'une UEI soit tenue de mener des enquêtes approfondies et indépendantes, seule une fraction des cas examinés aboutira à des condamnations. S'agissant d'un usage inapproprié de la force, il est difficile de rassembler des preuves irréfutables – l'enquête aura beau être approfondie, la conclusion sera souvent que cet usage semble justifié dans le cadre de l'application de la loi ou d'une légitime défense. En effet, dans les poursuites pénales, la responsabilité individuelle doit répondre à un niveau de preuve des plus élevés.

Pour qu'une enquête soit efficace, l'UEI doit respecter les droits des victimes et assurer leur participation. Le présent chapitre examine d'abord les droits des victimes, notamment leur droit de participer à la procédure pénale et leur droit à l'information, avant de se pencher sur le rôle des organisations non gouvernementales dans les enquêtes et les poursuites.

## **A. LE DROIT DES VICTIMES DE PARTICIPER AUX PROCÉDURES PÉNALES**

Le rôle des victimes dans le système de justice pénale et leur niveau de participation active aux procédures y afférentes varient selon les juridictions. Leur rôle dépend du système national en place et se trouve déterminé par un ou plusieurs des critères suivants : la question de savoir si le système national prévoit un statut juridique de partie à la procédure pénale; la question de savoir si la victime est juridiquement tenue de participer activement à la procédure pénale ou est appelée à y participer activement, par exemple en tant que témoin; et/ou la question de savoir si la victime a le droit, en vertu du droit national, de participer activement à la procédure pénale et souhaite le faire, lorsque le système national ne prévoit pas de statut juridique de partie à la procédure pénale pour les victimes<sup>198</sup>.

Les droits accordés aux victimes en matière d'engagement et d'influence sur la procédure diffèrent considérablement d'une juridiction à l'autre, selon que celle-ci relève de la tradition du *common law* ou du droit civil, entre autres facteurs. Dans de nombreuses juridictions de *common law*, l'idée prévaut que la participation des victimes introduit un élément aléatoire dans les procédures, alors que l'uniformité et l'égalité constituent un principe fondamental dans l'établissement des faits et des condamnations : si les victimes sont autorisées à déposer des plaintes ou à s'adresser au tribunal, le constat est que seules certaines victimes le feraient et que, dans ces affaires, les défendeurs pourraient être soumis à une sanction plus sévère<sup>199</sup>.

Dans la plupart des cas enquêtés par une UEI, la question de l'égalité est déjà biaisée : l'agent de l'État impliqué est souvent soutenu par des syndicats, des associations ou des avocats puissants – voire, dans nombre de juridictions, par une présomption de vérité. Dans une affaire de meurtres et de violences sexuelles perpétrés par la police, la Cour interaméricaine a ordonné au Brésil de « adopter les mesures législatives (ou autres) nécessaires pour permettre aux victimes et aux membres de leur famille de participer, de manière formelle et effective, aux enquêtes menées par la police ou par le ministère public »<sup>200</sup>.

En Argentine, au niveau fédéral, le Code de procédure pénale accorde aux victimes le droit de se porter *querellante* (plaignant privé) et de prendre part au procès aux côtés des procureurs de l'État<sup>201</sup>. Même au cas où la victime ne se porterait pas *querellante*, la loi argentine sur les droits des victimes (Loi 27.372) lui assure plusieurs droits, y compris une représentation gratuite par un avocat commis d'office (ou « défenseur public ») et le droit d'être entendue quand des décisions importantes sont prises sur le suspect ou l'accusé, telles qu'une mise en liberté provisoire ou conditionnelle<sup>202</sup>.

## B. LE DROIT DES VICTIMES À L'INFORMATION

L'accès des victimes à des informations aussi détaillées que possible sur l'avancement des enquêtes s'inscrit dans l'obligation d'enquêter efficacement sur toute violation des droits de l'homme, ainsi que dans le droit à la justice et à la vérité. Au Royaume-Uni, par exemple, le Bureau indépendant pour la conduite de la police fournit aux plaignants une mise à jour sur l'état d'avancement de l'enquête, tous les 28 jours<sup>203</sup>.

En Géorgie, selon le Code de procédure pénale, toute victime a le droit d'obtenir des copies d'une décision et/ou d'un arrêt portant sur la clôture d'une enquête et/ou de poursuites pénales. Bien qu'une victime potentielle (c'est-à-dire, non reconnue comme telle par le procureur) ne dispose pas de ce droit, les enquêteurs du Service de l'inspecteur d'État signalent le classement de l'enquête à l'ensemble des victimes potentielles<sup>204</sup>.

L'agent de l'État impliqué est souvent soutenu par des syndicats, des associations ou des avocats puissants – voire, dans nombre de juridictions, par une présomption de vérité.

En Trinité-et-Tobago, après la clôture de l'enquête, les victimes peuvent demander à l'Autorité des plaintes contre la police d'avoir accès au dossier de l'affaire (une fois que le personnel de la PCA en aura examiné les aspects confidentiels). Tout refus du directeur de libérer ces informations est soumis à un contrôle judiciaire. Le directeur de la PCA a indiqué que les tribunaux tendent clairement à garantir ce droit et que l'Autorité des plaintes elle-même s'efforce d'assurer l'accès à ces informations<sup>205</sup>.

En Norvège, le directeur de l'UEI statue sur l'ensemble de ses affaires<sup>206</sup>. Il doit systématiquement fournir une explication par écrit pour justifier sa décision, y compris si les affaires sont classées sans enquêtes supplémentaires. Toute décision doit inclure : les faits signalés, en détail ; les audiences et/ou enquêtes menées par l'UEI ; la chronologie de l'affaire ; et une évaluation judiciaire de l'incident. La décision doit être remise à l'ensemble des parties concernées<sup>207</sup>.

## C. LA RÉVISION DES DÉCISIONS PRISES PAR LES UEI

La recommandation des experts du Conseil de l'Europe est de soumettre toute enquête sur la torture ou les mauvais traitements à des contrôles, en s'assurant qu'elle soit motivée à éradiquer ces pratiques. En cas d'abandon ou de classement de la procédure, ainsi que de refus de poursuites, cette obligation doit inclure un examen judiciaire sur la légalité de la décision ou, si la législation nationale le prévoit, la possibilité de déclencher une procédure judiciaire à la suite du dépôt d'une plainte pénale<sup>208</sup>.

Selon les juridictions, les approches diffèrent sur la possibilité pour la victime de demander une révision de la décision de ne pas porter accusation pénale. En Israël, la victime peut demander au ministre de la Justice de revoir le dossier ; si l'instance de recours du ministère rejette l'appel, elle peut demander une révision à la Haute Cour de Justice. La procédure est difficile et, pour la mener à bien, la victime doit généralement se faire assister par un avocat. Cette tendance à la multiplication des révisions ne va pas sans soulever des questions quant à l'efficacité des procédures<sup>209</sup>.

En Géorgie, la victime (reconnue comme telle par un procureur) peut interjeter appel de la décision de mettre fin à l'enquête et/ou aux poursuites pénales auprès d'un procureur supérieur, dont la décision est définitive – sauf pour les crimes particulièrement graves et pour ceux qui relèvent de la compétence du Service de l'inspecteur d'État. Dans ces cas-là, la victime peut porter la décision du procureur supérieur en appel devant le tribunal<sup>210</sup>.

Au Royaume-Uni, une loi promulguée le 1er février 2020 a remplacé l'ancien droit de recours par un nouveau droit de révision. L'organe de révision se contente d'évaluer si le traitement ou le résultat final d'une plainte a été raisonnable et proportionné<sup>211</sup>.

## D. LE RÔLE DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES ET DES DÉFENSEURS PUBLICS

Plusieurs interlocuteurs interrogés dans le cadre de ce rapport<sup>212</sup> ont souligné la nécessité pour les UEI de renforcer leurs connexions avec les organisations de la société civile, dans le but d'être notifiées en cas de crimes relevant de leur compétence ; d'établir une communication efficace avec les victimes ; de recueillir des preuves ; et de tenir les victimes informées des progrès et des résultats des enquêtes.

En Argentine, au niveau fédéral, le Code de procédure pénale autorise ces organisations à se porter partie civile (*querellante*) dans les affaires de crimes contre l'humanité ou de violations graves des droits de l'homme<sup>213</sup>. Les (*querellante*) sont représentés par leurs avocats et peuvent intervenir dans les procédures pour « introduire leurs propres témoins, faire des requêtes et contre-interroger tout témoin présenté par la défense »<sup>214</sup>.

En Argentine, ainsi que dans certains États du Brésil, les bureaux des « Défenseurs publics » (services gratuits d'avocat commis d'office) fournissent une assistance juridique aux victimes des violences commises par l'État, outre un accompagnement au cours des enquêtes et des procès. Leurs services font partie des aides juridiques fournies par l'État. Au sein du bureau du Défenseur public de Rio de Janeiro, une unité spécialisée se consacre à ce type d'affaires ; elle représente les victimes et engage des actions civiles et collectives en leur nom. À l'inverse de l'assistance juridique qui est gratuitement fournie aux accusés, cette unité peut sélectionner les affaires les plus graves, les plus stratégiques ou les plus représentatives<sup>215</sup>. En Argentine, une loi de 2017 a créé une institution innovante : le bureau du Défenseur public pour les victimes, qui intègre le Bureau du défenseur public fédéral. En février 2021, trois des 24 bureaux prévus sont opérationnels<sup>216</sup>.

Au Kenya, des analyses ont montré que les organisations de la société civile constituent un premier ancrage dans la plupart des affaires impliquant des agents de l'État<sup>217</sup>. Unité médico-légale indépendante (IMLU, en anglais), une organisation non gouvernementale, achemine les victimes vers l'IPOA et va même plus loin, puisqu'elle produit aussi des rapports d'autopsie indépendants, réalisés conformément au Protocole du Minnesota, et fournit aux victimes une assistance psychosociale. Bien que les preuves produites par l'IMLU soient utilisées par l'IPOA, il est rare que la première reçoive des mises à jour ou un retour d'information<sup>218</sup>.

Après qu'une jeune fille de 14 ans a été mortellement abattue par deux policiers en août 2014, un premier examen post-mortem a été réalisé, de manière non professionnelle. L'IMLU a demandé à la Haute Cour du pays d'ordonner l'exhumation du corps afin de procéder à une autopsie indépendante. La Haute Cour a accédé à cette demande et l'examen post-mortem a été réalisé par un pathologiste du gouvernement, assisté de pathologistes issus du réseau de médecins de l'IMLU. En outre, dans une

Les organisations non gouvernementales peuvent et doivent jouer un rôle important en appui au travail mené par les UEI.

décision de précédent, l'IMLU a obtenu une ordonnance permettant à la famille de participer activement à la procédure pénale, comme le prévoit la Loi sur la protection des victimes de 2014. Cela a permis à l'un des avocats du réseau de l'IMLU de représenter la famille en bonne et due forme, tout au long de la procédure, y compris en fournissant un rapport d'évaluation sur les impacts pour la victime avant la condamnation. Les deux agents ont été reconnus coupables et condamnés à sept ans de prison<sup>219</sup>.

Les organisations non gouvernementales peuvent et doivent jouer un rôle important en appui au travail mené par les UEI, y compris en contribuant à la collecte de preuves, ce qui fera l'objet du chapitre suivant.

# LES PROBLÉMATIQUES LIÉES AUX PREUVES

## A. LES PREUVES MÉDICO-LÉGALES

En général, les unités d'enquête font appel à une unité médico-légale gérée par l'État pour procéder à des analyses médico-légales, sur des aspects aussi divers que la toxicologie, les tirs d'armes à feu, les éclaboussures de sang, le décryptage d'ordinateurs et les tests ADN. L'UEI doit également pouvoir s'appuyer sur « une institution nationale de services médico-légaux qui soit indépendante et dispose d'une infrastructure adéquate, de ressources financières et humaines suffisantes et de protocoles standardisés »<sup>220</sup>. Le problème se pose lorsque les services de médecine légale de la juridiction en question sont placés sous l'égide de la police, comme à Rio de Janeiro, où les experts médicaux sont des policiers.

Dans la plupart des cas, les experts médico-légaux de ces institutions sont des scientifiques bien formés. Néanmoins, ils travaillent en étroite collaboration avec les organes d'État ; si on leur demande d'analyser des preuves dans le cadre d'enquêtes menées par les UEI, une perception de conflit d'intérêt peut se faire jour. Bien qu'il puisse s'avérer financièrement impossible de créer une unité de médecine légale distincte pour les affaires des UEI, il existe des moyens de résoudre ce conflit potentiel. L'une des approches consiste à faire en sorte que tous les éléments présentés par l'ensemble des organismes d'enquête soient soumis de manière anonyme à l'unité médico-légale, afin de s'assurer que l'analyse menée par l'examineur n'est pas inconsciemment biaisée. Or, il est difficile de concilier cette approche avec la priorité à accorder à ces affaires ; par ailleurs, elle n'est pas adaptée aux examens portant à la fois sur les blessures et le récit des événements par la victime, comme le dicte le Protocole d'Istanbul. Une autre approche consiste à élaborer un protocole auprès d'une unité médico-légale relevant d'une autre juridiction que celle où l'UEI a l'habitude de soumettre ses échantillons. Enfin, une troisième solution consiste à autoriser l'UEI à demander une réévaluation des preuves par des experts de son choix.

Par le passé, l'INDECOM jamaïcaine a engagé un technicien balistique venu de l'étranger, qui a examiné les rapports produits par les experts de la police. Ce consultant était chargé de vérifier la qualité du rapport et d'en signaler les éventuelles lacunes et incohérences<sup>221</sup>. Désormais, l'unité d'enquête dispose d'un technicien balistique au sein de son personnel et peut effectuer ces analyses en interne.

A large, bold, blue number '8' is centered on the page. It is flanked by two horizontal blue bars, one above and one below, which extend towards the right edge of the page.

Le problème se pose lorsque les services de médecine légale de la juridiction en question sont placés sous l'égide de la police, comme à Rio de Janeiro, où les experts médicaux sont des policiers.

## B. LES AUTOPSIES POST-MORTEM

En cas de décès, pour tenter de résoudre les circonstances entourant celui-ci, le rapport d'autopsie post mortem est généralement la preuve la plus importante. Souvent, les conclusions de ce rapport déterminent si le décès en question doit être considéré comme un accident, un homicide ou un suicide, ainsi que la chronologie du décès.

Les autopsies doivent respecter les normes minimales établies par le le Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d'actes illégaux et par la Commission interaméricaine des droits de l'homme<sup>222</sup>. Ces normes prévoient notamment : la conservation et la traçabilité du corps ; la réalisation de l'autopsie par un médecin légiste qualifié ; une documentation photographique adéquate du corps ; la réalisation de radiographies du cadavre ; une documentation complète sur l'ensemble des blessures ; et la compilation d'un rapport complet. Les autopsies basées uniquement sur des documents, sans examen du corps, ne répondront jamais à ces normes minimales.

Pour réduire les préjugés ou la perception de préjugés autour d'un décès suspect, des mesures supplémentaires peuvent être adoptées :

- (a) Tout décès survenu en détention ou à la suite d'une interaction avec un agent de l'État doit entraîner une notification immédiate à l'UEI ;
- (b) Pour tout décès de cette nature, le cadavre doit être placé sous la responsabilité de l'UEI, qui le transportera immédiatement dans un établissement de médecine légale ;
- (c) Seuls les enquêteurs de l'UEI peuvent y assister ;
- (d) L'autopsie doit être enregistrée sur vidéo ;
- (e) Tous les rapports d'autopsie portant sur des décès suspects devraient être examinés par un technicien externe, expert dans le domaine de la pathologie médico-légale ;
- (f) La famille du défunt doit être autorisée à faire pratiquer une seconde autopsie par un médecin légiste de son choix.

Sachant que les rapports d'autopsies réalisés par les institutions publiques peuvent manquer d'impartialité ou de rigueur, certaines UEI et certains départements au sein de parquet tentent de développer leur propre expertise médico-légale. En Jamaïque, par exemple, l'INDECOM dispose de sa propre unité médico-légale.

## C. LES SUSPICIONS DE TORTURE

Au cas où la victime allèguerait avoir été torturée, les preuves médico-légales s'avèreraient essentielles. Elle peut être en mesure de témoigner lors d'une procédure judiciaire ultérieure, soit ; mais une corroboration par le témoignage d'un expert peut être essentielle à l'efficacité de l'enquête. Dans ces circonstances, l'adhésion aux protocoles énoncés

dans le *Manuel des Nations unies pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (Protocole d'Istanbul) peut contribuer à la production de ces preuves incontournables<sup>223</sup>. En plus de décrire la nature physique de la torture, le Protocole d'Istanbul s'attarde également sur son aspect psychologique. Ces deux domaines peuvent constituer une base probante et permettent aux experts de savoir si les blessures et l'état psychologique des victimes sont cohérents avec leur récit des actes de torture présumés. Il importe que les UEI suivent le Protocole d'Istanbul aussi exhaustivement que possible, notamment au moment de réaliser un examen sans la présence d'agents de l'État<sup>224</sup>.

En Géorgie, les experts médico-légaux sont indépendants et bien formés aux exigences du Protocole d'Istanbul. En effet, les enquêteurs du Service de l'inspecteur d'État ont reçu une formation sur le protocole. Pourtant, le Service de l'inspecteur d'État reste confronté à des difficultés dans la désignation et la réalisation d'examen médico-légaux : certaines victimes potentielles refusent de s'y soumettre et les experts sont souvent indisponibles le week-end et après les heures de travail, ce qui entraîne souvent un retard dans la préparation des rapports. Aux termes du Protocole d'Istanbul, tout examen exige le consentement des victimes, dont certaines ont peur de défier les autorités, notamment celles qui sont en détention.

**L'UEI doit avoir pour tâche de déterminer la raison de la disparition et si des agents de l'État s'y trouvent impliqués.**

## **D. RECHERCHES ET ENQUÊTES PÉNALES SUR LES DISPARITIONS FORCÉES**

Lorsqu'un individu disparaît après avoir été en contact avec un agent de l'État ou placé en détention, l'enquête doit inclure deux tâches distinctes : la recherche du disparu, vivant ou décédé, et une enquête pénale visant à identifier et à poursuivre les responsables. Dans les pays où les disparitions forcées sont répandues, des commissions de recherche ad hoc ou à des unités spécialisées pourraient être mise en place pour mener les recherches<sup>225</sup>. Les recherches doivent être guidées par les *Principes directeurs concernant la recherche de personnes disparues*<sup>226</sup> et par le *Rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires concernant les normes et les politiques publiques propres à assurer des enquêtes efficaces sur les disparitions forcées*<sup>227</sup>. Les recherches doivent être fondées sur la présomption que la personne disparue est en vie<sup>228</sup>. Elles doivent respecter la dignité de la victime, ainsi que le droit de participation accordé à sa famille et à ses représentants<sup>229</sup>. En aucun cas la suspension des recherches menées pour localiser une personne disparue ne saurait entraîner la fin des recherches ou la clôture de l'enquête pénale<sup>230</sup>.

L'UEI doit avoir pour tâche de déterminer la raison de la disparition et si des agents de l'État s'y trouvent impliqués. Les recherches peuvent être menées par d'autres autorités, mais l'UEI reste responsable de toute enquête pénale connexe. Dans ce cas-là, des mécanismes et des procédures doivent être

mis en place pour organiser, coordonner et échanger les informations entre ces autorités et celles qui mènent l'enquête pénale, de manière à assurer la rapidité et l'efficacité des deux enquêtes<sup>231</sup>.

Les États doivent créer des banques de données sur les personnes disparues, contenant des éléments utiles pour les recherches, y compris des données génétiques<sup>232</sup>. L'UEI devrait pouvoir bénéficier d'un libre accès à cette base de données, outre la possibilité de l'auditer pour en assurer l'intégrité.

Il se peut que les corps soient découverts des mois ou des années après la disparition. Lorsque des dépouilles sont découvertes, l'UEI est amenée à jouer un rôle de surveillance pour s'assurer qu'elles seront soigneusement collectées, de manière à permettre un examen médico-légal – si possible, en présence du plus proche parent<sup>233</sup>. Il faut tenter d'établir l'identité de la victime et d'en informer sa famille. À ce stade, une autopsie peut être pratiquée par un pathologiste légiste afin de déterminer la cause du décès. Le rapport d'autopsie doit décrire « toutes les blessures subies par la personne décédée, y compris les traces de torture »<sup>234</sup>. Comme pour toute autopsie réalisée dans le cadre d'une enquête menée par une UEI, la famille doit être informée de la possibilité de faire pratiquer une seconde autopsie par un pathologiste de son choix.

Dans de tels cas, l'UEI doit analyser les schémas qu'elle dévoile : cette analyse contextuelle est importante pour identifier les éventuelles unités/organes étatiques qui ont recours aux disparitions forcées.

Conformément aux normes internationales sur les disparitions forcées, certaines UEI enquêtent sur des policiers et les incriminent de disparition forcée pour avoir maintenu des personnes en détention sans l'avoir correctement enregistré, à l'instar de l'unité d'enquête ukrainienne. En effet, en 2020, le Bureau des enquêtes et le Département du Procureur général ont inculpé deux policiers pour disparition forcée, car ils n'avaient pas enregistré la détention de deux personnes qu'ils auraient battues, l'une des victimes subissant également des agressions sexuelles. Par ailleurs, l'ancien chef du département de police de Kagarlyk (Ukraine) a été inculpé de négligence, car il avait été averti mais n'a pris aucune mesure pour mettre fin aux crimes présumés, tout en omettant de les notifier aux autorités compétentes<sup>235</sup>.

S'agissant de preuves, il est clair qu'une collecte minutieuse et adaptée constitue un élément essentiel au travail d'une UEI. Une enquête approfondie s'avère tout aussi essentielle, ce point étant donc abordé ci-après.

# DES ENQUÊTES APPROFONDIES ET MENÉES À TEMPS

**L'État est tenu d'enquêter rapidement** sur les actes criminels présumés de ses agents<sup>236</sup>. En vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Convention des Nations unies contre la torture et d'autres normes internationales portant sur les droits de l'homme, les retards excessifs entraînent une absence de recours effectif<sup>237</sup>. Dans les enquêtes menées par les UEI, ces retards inacceptables suggèrent que l'unité d'enquête manque de ressources ; qu'elle ne filtre pas ses affaires de manière efficace ; ou que son mandat est beaucoup trop large.

Or, la nécessité d'une enquête approfondie ne doit pas être sacrifiée au profit d'une enquête expéditive. En réalité, l'envie de classer rapidement une affaire peut cacher des problèmes plus importants. Dans un rapport publié en février 2020, le Forum africain pour le contrôle civil de l'action policière a conclu que la Direction indépendante des enquêtes sur la police (Afrique du Sud) bouclait rapidement ses affaires pour atteindre des objectifs de performance, ce qui constitue une obstruction à la justice pour les victimes de crimes présumés commis par les forces de l'ordre<sup>238</sup>.

Certains retards sont inévitables. Il est des enquêtes qui exigent des rapports d'experts, dont la production échappe au contrôle de l'UEI ; par ailleurs, les enquêtes concernant des personnes disparues peuvent prendre des années.

Pour ce qui est de l'équilibre à trouver entre rigueur et rapidité, nous sommes d'avis que le premier principe devrait jouer un rôle dominant. Afin d'équilibrer ces deux principes concurrents, nous recommandons que les enquêtes soient conclues en temps utile, que le public en soit informé et que les raisons de tout retard lui soient communiquées. En Jamaïque, l'INDECOM se fixe comme objectif, en interne, de clôturer ses enquêtes au bout de 30 à 60 jours<sup>239</sup>. En Israël, le Machash s'appuie sur les directives du procureur général, qui s'appliquent à l'ensemble des affaires – six mois pour les délits mineurs et jusqu'à 18 mois pour les infractions graves<sup>240</sup>. En Géorgie, le Service de l'inspecteur d'État n'affiche aucun objectif concernant la durée de ses enquêtes, mais s'efforce de respecter les critères du Conseil de l'Europe en matière de « délai raisonnable », tout en veillant à ce que la durée des enquêtes ne dépasse pas le délai de prescription prévu par le *Code pénal géorgien*<sup>241</sup>. En Ontario, l'UES vient d'adopter une pratique prometteuse, qui consiste à faire publier des informations sur les enquêtes dont la durée dépasse 120 jours<sup>242</sup>. Cela sert de rappel au directeur, qui doit assurer un suivi de ces enquêtes plus longues et tenir le public informé de leur avancement.

## 9

Dans les enquêtes menées par les UEI, ces retards inacceptables suggèrent que l'unité d'enquête manque de ressources ; qu'elle ne filtre pas ses affaires de manière efficace ; ou que son mandat est beaucoup trop large.

# LA PROTECTION DES TÉMOINS ET DES COLLABORATEURS DE JUSTICE

**Les témoins et les collaborateurs de justice jouent un rôle essentiel** dans les enquêtes sur les crimes présumés commis par des agents de l'État. Pourtant, cela s'accompagne de risques importants, notamment la menace de représailles par des membres de l'organe d'État faisant l'objet de l'enquête. Les UEI doivent disposer d'un plan clair et complet pour assurer la protection des témoins et des collaborateurs de justice, en mettant à leur disposition un programme de protection des témoins, ainsi que la possibilité d'une immunité contre d'éventuelles poursuites pénales.

## A. LA PROTECTION CONTRE LES REPRÉSAILLES

Les menaces de représailles contre les plaignants et les témoins peuvent nuire à l'efficacité des enquêtes. Ce problème est particulièrement aigu lorsque les témoins sont des détenus placés sous la responsabilité des agents de l'État qui font l'objet de l'enquête. La Convention des Nations unies contre la torture<sup>243</sup>, d'autres normes internationales et la plupart des lois nationales font obligation à l'État de protéger ces témoins. Le Protocole d'Istanbul souligne également la nécessité de protéger les victimes et les témoins contre les représailles et stipule que les personnes potentiellement impliquées dans des actes de torture ou des mauvais traitements doivent être écartées de toute position de contrôle ou de pouvoir, direct ou indirect, sur les plaignants, les témoins, leurs familles et les personnes chargées de l'enquête<sup>244</sup>. Cependant, les risques de représailles, y compris d'éventuelles atteintes physiques aux victimes, aux témoins, à leurs familles ou aux avocats qui travaillent avec eux, sont importants. Pour y répondre, nous recommandons que le directeur de l'UEI soit autorisé à écarter un agent de l'État en attendant le résultat de l'enquête ou des poursuites, si des accusations criminelles sont portées.

Toute tentative d'un agent de l'État d'interférer avec un témoin devrait faire l'objet de sanctions sévères ; l'UEI doit être autorisée à enquêter sur les allégations de cette nature.

En Argentine, en 2011, le bureau du procureur fédéral a établi un protocole d'action pour les enquêtes sur les mauvais traitements et la torture, en précisant que les normes du Protocole d'Istanbul font partie intégrante

# 10

Toute tentative d'un agent de l'État d'interférer avec un témoin devrait faire l'objet de sanctions sévères ; l'UEI doit être autorisée à enquêter sur les allégations de cette nature.

de ces enquêtes. Dans de telles affaires, le protocole d'action exige que les procureurs fournissent une série de protections aux victimes et aux témoins. Il s'agit notamment de pouvoir témoigner sans la présence d'agents de l'État, issus de toutes les forces de sécurité ; de se voir expliquer tous leurs droits, y compris le droit à la protection de l'intégrité personnelle ; d'organiser d'urgence le transfert d'une personne détenue vers le bureau du procureur, avec des garanties de sécurité ; d'enregistrer les témoignages sur vidéo, avec des notifications aux parties ; de transférer un détenu vers un autre établissement de détention ; et d'enquêter rapidement sur les allégations dans les cas où la victime est en liberté<sup>245</sup>. En 2012, le bureau du procureur fédéral a également adopté la résolution PGN 4-12, établissant que dans les cas d'enquêtes sur des blessures et des homicides commis par des membres des forces de l'ordre (en service), les agents concernés doivent être retirés de l'enquête et une autre instance doit en devenir responsable<sup>246</sup>.

Malgré ces normes et ces engagements, les recherches menées sur le PROCUVIN et les autres services spécialisés placés au sein du parquet montrent combien il est difficile de protéger les témoins et les victimes qui sont privés de liberté. Dans la pratique, la seule mesure de protection disponible est de transférer la victime dans un système voué à protéger son intégrité physique, une forme d'isolement similaire à celle utilisée par le service pénitentiaire pour punir les détenus pour mauvais comportement. Ces unités d'isolement sont si petites qu'on les appelle des « boîtes aux lettres ». Une autre option consiste à transférer la victime dans une autre unité du système pénitentiaire, le risque étant que la victime soit reconnue en tant que plaignante. Cela n'élimine pas non plus le risque de représailles, car les gardiens ont tendance à effectuer des rotations fréquentes entre les établissements de détention. La possibilité d'envisager une libération conditionnelle ou d'autres mesures moins restrictives pour les détenus qui ont porté plainte ou les témoins n'a pas été suffisamment étudiée<sup>247</sup>.

Dans certains cas, il importe d'offrir un abri aux témoins, y compris aux plaignants, dans le cadre d'un programme de protection des témoins, afin d'éviter toute intimidation ou harcèlement. Une UEI doit être en mesure de recourir à des programmes de protection des témoins et ces programmes doivent être indépendants de la police.

À Rio de Janeiro, au Brésil, le programme de protection des témoins est géré par un conseil, avec la participation de la société civile, du bureau du défenseur public de l'État, du bureau du défenseur public fédéral, des tribunaux d'État et fédéraux, entre autres<sup>248</sup>. Selon un défenseur public qui siège au conseil, à l'exception du meurtre tragique d'un témoin placé sous protection dans l'État du Ceará, il n'y a pas eu d'incidents de violence physique à l'encontre de personnes placées sous protection au Brésil<sup>249</sup>. En même temps, un procureur a noté que, pour la majorité des témoins qui ont besoin de protection, il n'est pas possible de quitter leur situation de vie actuelle<sup>250</sup>.

## B. LES AGENTS DE L'ÉTAT QUI COLLABORENT AVEC LA JUSTICE

Les agents de l'État qui sont prêts à témoigner d'actes répréhensibles contre d'autres agents (lanceurs d'alerte) peuvent constituer une source importante d'éléments probants. Les sources de cette nature sont inestimables, car elles offrent des informations privilégiées qui sont rarement divulguées ; néanmoins, ces agents doivent s'assurer d'être protégés pour pouvoir se manifester. Si les démarches à caractère professionnel ou diffamatoire qui sont menées à leur rencontre dépendent de la véracité des informations qu'ils fournissent, ils doivent toujours être protégés contre d'éventuelles représailles, y compris contre des menaces potentielles envers eux-mêmes et leur famille ou contre le dépôt d'accusations injustifiées.

Ces agents posent des problèmes difficiles à régler, car il se peut que leur institution ne soit pas motivée à leur fournir une protection. Ainsi, toute tentative d'interférer avec un autre agent de l'État qui coopère avec une UEI devrait faire l'objet de sanctions sévères. Les protections offertes aux collaborateurs devraient garantir aux agents de l'État qui coopèrent qu'ils ne feront pas l'objet d'intimidations, de mesures de rétorsion ou autres conséquences négatives. Si un agent de l'État est prêt à divulguer des informations impliquant d'autres agents en échange soit de l'immunité de poursuites, discutée ci-dessous, soit d'une réduction de peine, des discussions doivent avoir lieu entre le directeur de l'UEI et le procureur, comme dans les enquêtes plus courantes. Dans des cas extrêmes, il peut être nécessaire de placer l'agent coopérant dans un programme de protection des témoins ou, s'il est incarcéré, dans un centre de détention provisoire.

En République d'Irlande, la *Loi sur les divulgations protégées* de 2014 offre des protections à la police et aux personnes qui fournissent des informations susceptibles de compromettre la sécurité de l'État<sup>251</sup>. C'est l'une des premières dispositions en Europe à étendre ces protections aux collaborateurs qui relèvent du secteur de la sécurité<sup>252</sup>.

Des conditions sont imposées aux collaborateurs, qui partagent des informations liées à la sécurité de l'État, à la défense ou aux renseignements sur les relations internationales, tandis qu'un destinataire de ces divulgations est nommé par le gouvernement et chargé de recevoir les informations<sup>253</sup>. *Transparency International* (TI) Irlande propose des conseils pratiques et juridiques aux collaborateurs, y compris à ceux qui intègrent la police, par le biais de sa ligne d'assistance « Speak Up », ainsi que des conseils et des formations aux directions de police, grâce à son programme « Integrity at Work »<sup>254</sup>.

Une récente affaire de dénonciation en République d'Irlande a suscité une vive controverse, mais aussi des réformes importantes. Des malversations systématiques ont été révélées au sein des services de police irlandais (A Garda Síochána), par les collaborateurs Maurice McCabe et John Wilson. Les deux hommes étaient assistés par le service téléphonique « Speak Up », de TI Irlande. Une campagne de diffamation contre McCabe s'en

Dans des cas extrêmes, il peut être nécessaire de placer l'agent coopérant dans un programme de protection des témoins ou, s'il est incarcéré, dans un centre de détention provisoire.

est suivie, comprenant de fausses allégations de maltraitance d'enfants. Le tollé public qui en a résulté a contraint le gouvernement à mettre en place un tribunal d'enquête, consacré aux divulgations protégées faites par McCabe et d'autres personnes. Ce tribunal a été présidé par un juge de la Cour suprême, qui a conclu que McCabe était sincère et gardait toujours à l'esprit l'intérêt du peuple irlandais<sup>255</sup>. Les événements ont contribué à réformer le schéma de responsabilisation des services de police, en renforçant notamment les pouvoirs de la Commission du médiateur de la Garda Síochána, ce qui a entraîné le départ de personnalités politiques de premier plan et d'un commissaire de la Garda<sup>256</sup>.

## C. L'IMMUNITÉ CONTRE DES POURSUITES

Certains civils qui sont victimes ou témoins d'abus commis par des agents de l'État ne feront pas de déclarations sans bénéficier au préalable d'une immunité, pour leur propre implication dans des actes criminels présumés. Ils peuvent, par exemple, être accusés d'avoir agressé un agent de police à la suite du même incident faisant l'objet d'une enquête pour usage excessif de la force. Par ailleurs, certains agents de l'État se refuseront à collaborer tant qu'ils ne bénéficieront pas d'une immunité pour leur implication dans l'affaire faisant l'objet de l'enquête.

Dans de nombreuses juridictions, les procureurs ont la possibilité d'accorder aux témoins une immunité de poursuites, en échange de leur témoignage contre d'autres personnes. Cet outil peut s'avérer utile lorsqu'un témoin a des preuves pertinentes et convaincantes à fournir, celles-ci l'emportant sur la nécessité de traduire ce témoin en justice pour ses propres transgressions présumées.

Cette immunité doit être validée par le parquet. En général, elle prend la forme d'un accord écrit, lié à des événements très spécifiques – autrement dit, ce que l'on appelle une « immunité transactionnelle ». Bien que l'octroi de celle-ci soit controversé – d'aucuns affirmant que le bénéficiaire devrait plutôt être traduit en justice –, parfois ça pourrait être la seule méthode disponible pour amener en justice un agent coupable. Par exemple : l'un des policiers impliqués dans la mort de Freddie Gray en 2015, à Baltimore, dans le Maryland, a bénéficié d'une immunité de poursuites en échange de son témoignage, ce qui a conduit à l'inculpation de six policiers de Baltimore, pour des crimes tels que le meurtre<sup>257</sup>.

Il est essentiel que les UEI assurent une protection aux témoins et aux collaborateurs de justice qui participent à leurs enquêtes. Or, tout en leur offrant cette protection, les unités d'enquête doivent également garantir un fonctionnement transparent, comme nous le verrons dans le chapitre suivant.

# LA TRANSPARENCE

Si le point de départ d'une enquête réussie sera toujours sa rigueur et son efficacité, cette section prend en compte l'importance de la responsabilité envers le public. Une enquête efficace dont le public n'est jamais informé ne répond pas à l'objectif de promouvoir la confiance du public dans la surveillance civile des institutions publiques.

## A. LES DÉCLARATIONS PUBLIQUES PENDANT UNE ENQUÊTE

Au lendemain d'un incident, en particulier lorsque des images des actions d'un agent de l'État ont été diffusées sur les médias sociaux, la demande publique d'informations supplémentaires sera intense. Dans ces circonstances, l'organe d'État impliqué voudra publier des communiqués de presse ou d'autres déclarations publiques pour tenter d'apaiser l'inquiétude du public concernant l'incident, ces communiqués s'avérant souvent inexacts<sup>258</sup>. Les informations inexacts peuvent avoir pour conséquence délétère d'entacher le souvenir que les témoins civils ont de ces événements majeurs. Nous recommandons donc d'interdire aux organismes d'État de faire des déclarations publiques au cours d'une enquête de l'UEI, si ce n'est pour indiquer que l'UEI est maintenant responsable de l'enquête.

L'UEI peut toutefois vouloir publier des communiqués de presse au cours de l'enquête, par exemple, pour informer le public que l'enquête est en cours ou pour demander la coopération de témoins.

*La Loi sur les enquêtes spéciales de l'Ontario* est un exemple de libellé législatif accordant au directeur de l'UEI le pouvoir de faire des déclarations publiques. Le directeur de l'Unité des enquêtes spéciales peut faire des déclarations publiques concernant une enquête en cours ou des enquêtes préliminaires si :

- (a) la déclaration vise à préserver la confiance du public ;
- (b) et l'avantage de préserver la confiance du public l'emporte clairement sur toute atteinte à l'intégrité de l'enquête.

## B. LES DÉCLARATIONS PUBLIQUES À LA CLÔTURE D'UNE ENQUÊTE

À la fin d'une enquête, si la législation confère au directeur le pouvoir de porter des accusations, comme le recommande le présent rapport, il décidera de la question cruciale de savoir s'il existe des motifs raisonnables de le faire. La décision est binaire : une accusation est portée ou non. Dans les deux cas, l'UEI doit tenir les membres de la famille informés de la décision imminente.

# 11

Au lendemain d'un incident, en particulier lorsque des images des actions d'un agent de l'État ont été diffusées sur les médias sociaux, la demande publique d'informations supplémentaires sera intense.

En cas des accusations portées contre un agent, la question de la transparence de l'enquête est traitée par la procédure judiciaire – soit par un procès aboutissant à un verdict de culpabilité ou de non-culpabilité, soit par le retrait des accusations par le procureur.

Du point de vue du directeur, qui tente de rendre des comptes à la famille et au public, la tâche la plus difficile consiste à fournir les raisons pour lesquelles il n'y a pas eu accusation pénale. Les parties intéressées exigeront de connaître les étapes de l'enquête et le raisonnement du directeur pour ne pas porter plainte alors qu'un agent de l'État est impliqué dans un préjudice grave ou un décès. Dans l'*affaire Kelly*, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à une violation de l'article 2, paragraphe 1 (droit à la vie)<sup>259</sup>, parce que le procureur n'a pas motivé sa décision de ne pas engager de poursuites contre les soldats impliqués dans la mort par balle de neuf personnes.

L'*arrêt Kelly* stipule que pour toute enquête ne donnant pas lieu à des poursuites, le directeur de l'UEI doit fournir un résumé public de l'enquête, ainsi que son raisonnement. Cela permet aux parties intéressées de comprendre la portée de l'enquête et les raisons juridiques du directeur, lorsqu'il estime qu'il n'existe pas de motifs raisonnables pour conclure à l'existence d'une infraction pénale. Le public peut être fondamentalement en désaccord avec la conclusion du directeur dans les cas controversés, mais une décision contenant les résultats d'une enquête complète, accompagnée de ses motifs, permettra au moins au public de comprendre le processus d'établissement des faits engagée par l'UEI et le raisonnement du directeur.

En Jamaïque, l'INDECOM fournit une courte description de toutes les affaires pour lesquelles, dans ses rapports, elle ne recommande pas de porter des accusations<sup>260</sup>.

En Norvège, les décisions et les arrêts rendus par le Bureau d'enquête sur les affaires de la police – y compris les refus de porter des accusations – peuvent faire l'objet d'un appel auprès du directeur des poursuites publiques<sup>261</sup>.

Dans les juridictions où la décision porter les accusations est prise par le parquet sur la base d'un rapport de l'UEI, ce service doit rendre compte au directeur de l'UEI, en motivant par écrit les cas où le procureur décide de ne pas porter d'accusations. Le directeur doit alors avoir le pouvoir discrétionnaire de rendre ces raisons publiques, afin de renforcer la confiance de la population dans la rigueur de l'enquête de l'UEI.

Il peut arriver que le directeur de l'UEI et le procureur soient en désaccord. Cela se produit généralement lorsque le directeur estime que des accusations doivent être portées et que le procureur a un avis différent et n'est pas prêt à engager des poursuites. Dans ces circonstances, le directeur de l'UEI doit avoir le pouvoir discrétionnaire de déclarer publiquement les raisons pour lesquelles il pense que des accusations devraient être portées, ce qui faciliterait la sensibilisation du public et le débat.

Du point de vue du directeur, qui tente de rendre des comptes à la famille et au public, la tâche la plus difficile consiste à fournir les raisons pour lesquelles il n'y a pas eu accusation pénale.

## C. RAPPORT EN CAS DE RETRAIT DE L'ACCUSATION

Le directeur de l'UEI et le parquet peuvent être en désaccord sur la question de savoir si une accusation doit faire l'objet d'un procès. Dans les juridictions où le directeur prend une décision de porter les accusations indépendamment du parquet, cela peut conduire à ce qu'une accusation soit déposée puis retirée. Il peut y avoir des raisons acceptables à cette divergence d'opinion. Les normes à respecter pour porter des accusations peuvent être moins élevés que les critères d'engagement des poursuites. Les circonstances peuvent également changer entre le moment où l'accusation a été portée et le moment du procès. Par exemple, un témoin peut revenir sur une déclaration antérieure ou un nouveau rapport médico-légal peut modifier l'analyse de la culpabilité de l'accusé. Il existe de nombreuses raisons légitimes pour lesquelles une poursuite peut être abandonnée après le dépôt d'une accusation. Dans ces circonstances, le public doit comprendre pourquoi les preuves étayant une accusation criminelle potentiellement grave contre un agent de l'État n'ont pas été présentées dans une salle d'audience publique et résolues par un verdict.

L'un des problèmes auxquels est confronté l'IPID en Afrique du Sud est que l'autorité nationale chargée des poursuites n'est pas tenue d'informer l'unité d'enquête de ses décisions et de l'issue des affaires, les informations reçues par l'IPID étant sporadiques<sup>262</sup>. Cela risque d'ébranler la confiance du public et nous recommandons en conséquence que le parquet soit obligé d'informer le directeur de l'UEI de ses décisions. En outre, lors du retrait d'une accusation portée par une UEI, le directeur doit avoir le pouvoir discrétionnaire d'informer le public des raisons pour lesquelles il a choisi de la porter, au départ.

## D. RAPPORT ANNUEL

La publication régulière de rapports au public est une méthode importante pour garantir la transparence et répondre aux préoccupations du public en matière d'indépendance<sup>263</sup>. La plupart des UEI publient un rapport annuel qui récapitule les activités de l'année et comprend des données budgétaires, des statistiques sur le nombre d'affaires et leurs résultats, ainsi que des mises à jour juridiques. Ce type de rapport permet d'expliquer le fonctionnement de l'unité d'enquête et constitue un mécanisme de responsabilisation vis-à-vis du public et des superviseurs.

Le manque de données sur l'usage de la force par l'État peut être à l'origine de suspicions. Par exemple, le département des enquêtes internes de la police israélienne a refusé, au fil des années, de publier les données relatives aux plaintes pour violences policières, au motif curieux que son système informatique n'est pas assez sophistiqué. À la suite d'une requête déposée auprès de la Haute Cour par l'Association pour les droits civils en Israël, le département a annoncé qu'il moderniserait son système informatique et qu'il commencerait à publier des chiffres à partir de janvier 2020<sup>264</sup>.

Les rapports annuels permettent aux lecteurs intéressés de suivre les tendances en matière de recours à la force par les agents de l'État, ainsi que la réponse de l'UEI à ce recours à la force. Afin de préserver l'indépendance de l'UEI, son rapport annuel doit être préparé et diffusé en interne, sans contribution extérieure, et être le produit exclusif de cette institution.

En Afrique du Sud, l'IPID publie des rapports annuels contenant des statistiques détaillées, des indicateurs de performance et des questions administratives et budgétaires. En Angleterre et au Pays de Galles, l'IOPC publie lui aussi des rapports d'impact réguliers. Bien que la législation qui la régit n'exige que des rapports annuels, l'INDECOM jamaïcaine soumet des rapports trimestriels afin de garantir un dialogue régulier avec le parlement et le public. Le service de l'inspecteur d'État de Géorgie, dans son premier rapport annuel – depuis qu'il a commencé à faire office d'UEI –, comporte un chapitre sur sa coopération avec le bureau du médiateur (appelé bureau du défenseur public en Géorgie) et avec les organisations non gouvernementales, en plus de statistiques sur ses enquêtes.

Ce n'est qu'en collectant des données démographiques que l'on peut mesurer la question de la violence d'État et du profilage racial.

## E. ANALYSES DES SCHÉMAS

Certaines UEI choisissent également de publier des rapports thématiques sur les modèles d'abus qu'elles constatent dans leur travail. Par exemple, l'INDECOM a publié en 2014 un rapport sur les schémas d'accidents mortels lors d'opérations de police planifiées<sup>265</sup>. Cela a conduit à l'introduction d'un questionnaire/évaluation post-événement à l'usage des commandants de police pour examiner et évaluer le niveau de planification de ces opérations. Une évaluation de la période 2014-2019 montre une baisse continue des fusillades mortelles découlant d'opérations de police planifiées (OPP). Jusqu'en 2015, ces fusillades mortelles représentaient annuellement entre 33 % et 37 % des décès ; or, en 2016, une première réduction marquée fait chuter ce chiffre à 25 %, tandis qu'en 2019 le nombre de décès survenant lors d'OPP est tombé à moins de 12 %. En chiffres absolus, les fusillades policières mortelles ont diminué, passant d'un maximum de 258 en 2013 à 86 en 2019<sup>266</sup>.

## F. LA COLLECTE DE DONNÉES DÉMOGRAPHIQUES

Les UEI doivent collecter des données démographiques car cela permet de soutenir une politique publique fondée sur des preuves. Ce n'est qu'en collectant des données démographiques que l'on peut mesurer la question de la violence d'État et du profilage racial. L'Association américaine de sociologie soutient fermement la collecte de ces données, parce qu'elle « fournit des preuves dans le débat scientifique et civique actuel sur les conséquences sociales des catégorisations et perceptions existantes autour de la race ; cela permet aux chercheurs de documenter la manière dont la race façonne le classement social, l'accès aux ressources et les expériences de vie ; et fait progresser la compréhension de cette dimension importante de la vie sociale, qui, à son tour, fait progresser

la justice sociale »<sup>267</sup>. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a toujours appelé à la collecte de données ethniques afin de surveiller les pratiques policières, tout en soulignant l'importance de l'anonymat de toutes les statistiques et du respect total des normes de protection des données personnelles<sup>268</sup>.

Les recherches actuelles sur la race et les décès imputables à un policier soutiennent fortement une corrélation positive entre ces deux facteurs. Un rapport publié en août 2020 par la Commission ontarienne des droits de la personne a conclu qu'une personne noire à Toronto, au Canada, a près de 20 fois plus de chances d'être abattue par un policier qu'une personne blanche<sup>269</sup>. Par ailleurs, selon un rapport de la Campagne nationale contre la torture, un groupe de défense des droits des Indiens basé à Delhi, au moins 1 731 personnes ont été tuées en détention en Inde en 2019, la majorité étant, selon leurs termes, « les victimes habituelles d'abus : les musulmans et les hindous de caste inférieure »<sup>270</sup>. Pour l'année 2018, le *Washington Post*, qui recueille les données sur les fusillades de la police aux États-Unis, a enregistré 982 décès par fusillade. Vingt-trois pour cent de ces fusillades ont impliqué des victimes noires, alors que les Noirs ne représentent que 13 % de la population américaine<sup>271</sup>.

Cette collecte de données est utile pour façonner la politique sociale dans le domaine difficile des relations raciales et du recours à la force par l'État. Pour cette raison, nous recommandons aux UEI de collecter des données sur la race et l'ethnicité, de les rendre anonymes et de les agréger, et de publier ces statistiques dans son rapport annuel. En outre, les données brutes rendues anonymes doivent être mises à la disposition des chercheurs en sciences sociales afin qu'ils puissent les analyser et en extrapoler les déductions.

# LES POURSUITES ET LES PROCÈS

**Le thème principal ressortant de tous les entretiens menés** dans le cadre de ce rapport concerne la nécessité d'un système cohérent pour enquêter et poursuivre les crimes graves présumés commis par des agents de l'État. Comme cela a été démontré dans ce rapport, ces enquêtes sont par nature complexes, car elles exigent que des employés de l'État (le personnel des UEI) demandent des comptes à d'autres employés de l'État (la police et d'autres agents de sécurité). Les poursuites à l'encontre des agents de l'État sont tout aussi complexes et présentent, en fait, un facteur de complication supplémentaire : à l'exception du Bureau norvégien d'enquêtes sur les affaires de la police et du Machash, en Israël, les UEI étudiées ici n'ont pas le pouvoir d'engager des poursuites.

## A. POURSUITES

En général, les procureurs locaux travaillent en étroite collaboration avec la police et d'autres agents de l'État ; un conflit d'intérêt peut donc apparaître au moment de poursuivre les crimes qu'ils auront commis. Les UEI existent pour mener des enquêtes indépendantes sur les crimes graves présumés commis par des agents de l'État ; or, comme signalé auparavant, la plupart des UEI examinées ici n'ont pas le pouvoir d'engager des poursuites. Il est essentiel de disposer d'un système au sein duquel et les enquêtes et les *poursuites* se montrent aussi indépendantes que possible.

Les moyens d'organiser un tel système varient, en fonction du système juridique et du contexte politique et sécuritaire, entre autres facteurs. Mais quelle que soit la structure spécifique, il est évident que des enquêteurs et des procureurs dévoués sont nécessaires pour établir la responsabilité des crimes graves commis par des agents de l'État.

Les poursuites engagées à l'initiative d'une UEI doivent être menées par un département spécialisé du parquet, travaillant en étroite collaboration avec l'UEI. Sinon, dans les systèmes de *common law*, le directeur de l'UEI doit avoir le pouvoir de faire appel aux services professionnels d'un avocat du barreau privé. Le fait de disposer d'un procureur spécialisé dans les accusations liées aux UEI – distinct du service de poursuite ordinaire – renforce la confiance du public, car ces procureurs spécialisés ne seraient pas étroitement liés à la police. Les services de poursuites spécialisés auraient également une vue d'ensemble plus complète sur la problématique des crimes graves qui ont été commis par des agents de l'État. En outre, l'existence d'un tel département permettrait aux procureurs de recevoir une formation supplémentaire sur les protocoles d'Istanbul et du Minnesota, ainsi que sur d'autres normes d'enquête pertinentes pour les affaires relevant du mandat des UEI.

# 12

En général, les procureurs locaux travaillent en étroite collaboration avec la police et d'autres agents de l'État ; un conflit d'intérêt peut donc apparaître au moment de poursuivre les crimes qu'ils auront commis.

Il existe des exemples de unités spécialisées placées au sein de bureaux de procureurs qui remplissent certaines des fonctions d'enquête qui reviennent, en général, à l'UEI et/ou qui sont chargées de poursuivre les crimes commis par des agents de l'État. Bien qu'elles soient généralement créées par des résolutions internes des procureurs<sup>272</sup> et qu'elles puissent être facilement dissoutes, comme ce fut le cas pour le GAESP, à Rio de Janeiro, en mars 2021, elles jouissent généralement d'un certain degré d'indépendance pratique ou sont au moins perçues comme telles. En Argentine, le Bureau du Procureur spécialisé dans les violences institutionnelles (PROCUVIN) a été créé à l'origine par une résolution du bureau du procureur fédéral, mais a ensuite été inclus dans la nouvelle loi organique du ministère public de la nation<sup>273</sup>, en 2018. Aux États-Unis, la section pénale de la division des droits civils du département de la Justice est établie par la loi<sup>274</sup>.

Le PROCUVIN opère dans un système juridique complexe : l'Argentine est un État fédéral et tous les crimes sont réglementés par un code pénal fédéral. Cependant, chaque province dispose de son propre code de procédure pénale provincial<sup>275</sup>. Le procureur fédéral n'enquête que sur les crimes « fédéraux » établis dans des lois spécifiques (trafic de drogue, prisons fédérales ou crimes commis par la police fédérale, par exemple). Les affaires liées à des allégations de crimes commis par des agents de l'État fédéral sont transmises aux procureurs fédéraux de première ligne (*fiscal natural*), qui doivent ensuite transmettre les affaires au parquet – PROCUVIN. En général, le PROCUVIN ne prend pas en charge les affaires et travaille plutôt en collaboration avec les autres procureurs – ou alors, il suggère l'ouverture de certaines affaires d'office, sur la base d'informations fournies par les médias ou des ONG. Le PROCUVIN ne poursuit pas les crimes commis par les militaires, bien que ces affaires fassent l'objet d'une enquête et de poursuites dans le système judiciaire ordinaire si elles sont liées à des interactions avec des civils ou à des violations des droits de l'homme<sup>276</sup>. Selon l'une des principales ONG de défense des droits de l'homme en Argentine, le Centre d'Études juridiques et sociales (CELS), qui a agi en tant que plaignant dans certaines affaires du PROCUVIN, la création de ce bureau a envoyé un message important, à savoir que la violence institutionnelle est une priorité pour le Procureur fédéral. Mais il est également vrai que le PROCUVIN pourrait bénéficier d'une plus grande indépendance fonctionnelle, plutôt que de dépendre des politiques du procureur général<sup>277</sup>. Il pourrait également développer une plus grande capacité d'enquête et former ses propres enquêteurs spécialistes des sciences judiciaires pour se rendre sur les lieux des incidents.<sup>278</sup>

En Ukraine, un département spécialisé a été créé au sein du bureau du procureur général en 2019, qui peut fournir des orientations procédurales au bureau d'enquête de l'État (SBI) dans les cas d'allégations de torture et d'autres violations des droits de l'homme par des agents de l'État<sup>279</sup>. Ce département spécialisé, qui dépend du Bureau du Procureur général, compte un chef de département, 19 procureurs et cinq autres employés. Les procureurs du département spécialisé fournissent des conseils au SBI au cours des enquêtes et peuvent également mener plusieurs actions enquête. Le département spécialisé essaie de prendre sous son contrôle direct

les affaires les plus difficiles et les plus connues. En outre, un groupe de procureurs du département se concentre à établir des interactions étroites avec les bureaux des procureurs régionaux, en recueillant des informations sur toutes les plaintes, enquêtes et poursuites afin de mener des analyses sur les tendances liées à la torture et à la détention illégale. Ils peuvent demander aux procureurs des régions d'envoyer leur dossier pertinent et le département peut soit conserver le dossier, soit le renvoyer avec des instructions détaillées. À l'heure actuelle, le département ne fournit pas de conseils sur les crimes commis par les militaires et n'engage pas de poursuites à leur encontre, mais son mandat pourrait être étendu par une résolution du bureau du procureur général si les ressources sont suffisantes et si la volonté de le faire est manifeste<sup>280</sup>.

Avant d'être dissous, le GAESP de Rio de Janeiro disposait d'un groupe de procureurs qui enquêtaient sur des cas de crimes présumés commis par la police civile, la police militaire et les agents pénitentiaires, en lien avec le droit à la vie ou à l'intégrité personnelle. Ils ont également élaboré des « accords d'application de la loi sur la conduite » avec la police afin d'améliorer les problèmes systémiques et ont intenté des actions collectives civiles. Cependant, lorsque les procureurs du GAESP ont porté des accusations criminelles, les affaires ont été présentées au tribunal par des procureurs ordinaires qui travaillent beaucoup plus étroitement avec la police et ne sont pas spécialisés dans les affaires liées à la poursuite d'agents de l'État<sup>281</sup>.

Aux États-Unis, la section pénale de la division des droits civils du département de la Justice (DOJ) peut engager des poursuites pénales en cas de comportement répréhensible de la police<sup>282</sup>. La section des contentieux spéciaux du DOJ est responsable des enquêtes sur les modèles et les pratiques et travaille à la poursuite des affaires civiles et des « décrets d'accord » avec les services de police<sup>283</sup>. Dans les situations où une infraction pénale est alléguée, justifiant l'intervention de la section pénale du département de la Justice (DOJ), et où l'infraction peut faire partie d'un modèle de pratique abusive, les poursuites pénales auront la priorité. L'établissement des faits sous-jacents et la collecte de preuves pour le compte de la section pénale sont effectués par le Bureau fédéral d'enquête, qui fait officiellement partie du DOJ mais travaille de manière indépendante. Les procureurs de la section pénale peuvent recevoir des plaintes (ou des demandes d'enquête pénale) directement ou par l'intermédiaire d'une autre agence, ouvrir des enquêtes d'office et recevoir des demandes des procureurs généraux des États. Les procureurs généraux des États sont tenus de signaler, entre autres, les cas de décès avec la participation d'agents de l'État. Les États-Unis disposent également d'une *Loi sur le signalement des décès en détention* (qui fournit des données sur les décès en détention, lesquelles peuvent être utilisées pour déterminer si une enquête est justifiée), mais sa mise en œuvre a été irrégulière<sup>284</sup>.

## B. POURSUITES DÉLÉGUÉES OU PRIVÉES

L'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité, un rapport d'experte indépendante présenté en 2005 à la Commission des droits de l'homme des Nations unies, reconnaît que si la décision d'engager des poursuites incombe en premier lieu à l'État, celui-ci ne doit pas non plus entraver les autres procédures que les victimes et leurs familles pourraient engager, telles que se constituer parties civiles et engager et les poursuites privées. En outre, les États doivent garantir une qualité pour agir générale à toute partie lésée et à toute personne ou organisation non gouvernementale y ayant un intérêt légitime.<sup>285</sup>

Le besoin urgent de trouver d'autres moyens de soutenir les poursuites a été constaté en Afrique du Sud, où l'Autorité nationale des poursuites (NPA) a souffert de plusieurs années de mauvaise gestion et, malgré les efforts de la directrice actuelle pour réformer l'institution, ne donne toujours pas la priorité aux cas d'abus commis par la police et d'autres agents de l'État<sup>286</sup>. La NPA a une directive de principe selon laquelle, pour poursuivre un fonctionnaire, un procureur doit obtenir l'autorisation d'un procureur plus senior<sup>287</sup>. La NPA n'a pas d'obligation claire ni de calendrier pour rendre compte à l'IPID de sa décision d'engager des poursuites. Dans son rapport annuel 2019-2020, l'IPID a fait remarquer qu'il attendait toujours une réponse pour les 1 594 renvois adressés à la NPA. Les poursuites ont été refusées dans 785 des cas ; la NPA a décidé de poursuivre 55 cas, tandis que neuf cas ont été retirés<sup>288</sup>. Ces dernières années, la NPA a entamé des réunions régulières avec l'IPID afin de clarifier les statistiques et d'aligner les systèmes de gestion des dossiers.

La NPA pourrait déléguer son pouvoir de poursuite à un autre organe, comme elle l'a fait pour les infractions au code de la route. Aucun obstacle juridique n'empêche la NPA de déléguer les poursuites de certaines affaires à l'IPID, si les deux organisations en conviennent. Dans le cas de poursuites déléguées, l'État peut payer un avocat privé pour engager des poursuites en son nom. De même, en Afrique du Sud, les poursuites privées sont possibles si la NPA émet un certificat de *nolle prosequi* pour une affaire spécifique, indiquant qu'elle décline son autorité pour poursuivre cette affaire<sup>289</sup>.

En Jamaïque comme en Trinité-et-Tobago, les départements des poursuites publiques peuvent émettre un fiat, qui permet à une personne privée de s'associer activement aux poursuites. Des groupes de défense des droits de l'homme, tels que Jamaicans for Justice, ont fait usage de cette possibilité pour poursuivre des officiers de police.<sup>290</sup>

## C. PROCÈS

Une enquête qui produit des éléments de preuve suffisants (*prima facie*) impliquant un agent de l'État, conduisant à des poursuites menées de manière cohérente avec les poursuites engagées contre d'autres personnes

L'État de doit pas entraver les autres procédures que les victimes et leurs familles pourraient engager, telles que se constituer parties civiles et engager et les poursuites privées.

accusées de crimes graves, soulève la question de savoir qui jugera de la culpabilité ou de l'innocence de l'accusé. Cette discussion rappelle la définition des Nations Unies de l'État de droit, qui inclut l'exigence pour l'État lui-même de respecter les lois – celles-ci devant, entre autres, être appliquées de manière égale et jugées de manière indépendante<sup>291</sup>.

L'indépendance de la procédure judiciaire est une composante essentielle de la responsabilité. Ses critères comprennent une audience dans une salle d'audience accessible au public, à laquelle les médias peuvent accéder sans entrave, un juge permanent, indépendant des autres organes de l'État, libre de tout conflit et qui motive ses décisions, ou un jury dont les membres sont sélectionnés pour leur impartialité et protégés contre les représailles. Il doit également y avoir un accès à un mécanisme d'appel pour corriger toute erreur de droit commise pendant l'audience. Ces procédures devraient inclure les procès pour les violations des droits de l'homme perpétrées par les membres de l'armée, qui devraient être jugés par des tribunaux ordinaires<sup>292</sup>.

Seul un faible pourcentage des affaires contre des agents de l'État atteignent le stade du procès et encore moins aboutissent à une condamnation. En Afrique du Sud, l'IPID a fait état de dossiers concernant 5 640 affaires en 2019-2020<sup>293</sup>. Mais au cours de cette période, seuls 136 cas ayant fait l'objet d'une enquête de l'IPID sont allés jusqu'au procès, dont la moitié s'est terminé par une condamnation contre l'agent de l'État accusé<sup>294</sup>. Au total, devant le tribunal, l'Autorité nationale de poursuite a accepté la recommandation de l'IPID d'engager des poursuites pénales dans 701 affaires<sup>295</sup>.

En Ukraine, le département spécialisé nouvellement créé au sein du bureau du procureur général tente de transférer les affaires hors de la juridiction où le crime aurait été commis. Dans une affaire récente d'agression sexuelle, de torture et de détention non reconnue assimilable à une disparition forcée, les juges du tribunal local se sont récusés de juger le chef du poste de police local, en raison d'un conflit réel et perçu. La cour d'appel a pris en compte cette récusation et a attribué l'affaire au tribunal d'une ville voisine<sup>296</sup>. Bien que de telles mesures ne soient pas idéales, elles peuvent s'avérer nécessaires pour protéger l'indépendance de la justice et préserver les juges et autres auxiliaires de justice de la crainte de représailles.

Il est nécessaire de protéger les personnes participant aux procès contre les agents de l'État, y compris avant et après le procès. Pour les témoins et les victimes, cela est essentiel, surtout si les agents de l'État sont condamnés et si la victime est incarcérée. Une affaire importante en Argentine a fait l'objet d'une enquête et de poursuites par le système judiciaire fédéral, y compris le PROCUVIN<sup>297</sup>. Après la condamnation de quatre gardiens ayant torturé Brian Nuñez, 20 ans, la victime a été renvoyée en prison. En 2015, quatre ans plus tard, Brian Nuñez a déclaré lors d'une interview que les mauvais traitements se poursuivaient, mais qu'ils étaient désormais « silencieux » – les gardiens de prison ne lui donnaient pas de médicaments, ne le laissaient pas sortir dans la cour et lui servaient de la nourriture froide. Un juge a ordonné que Nuñez soit placé sous surveillance

24 heures sur 24, et les autorités pénitentiaires ont fait un trou dans le mur de sa cellule et installé une caméra. Cette mesure de protection est devenue une arme à double tranchant : il ne peut pas quitter le champ de vision de la caméra<sup>298</sup>.

Les juges et les avocats peuvent également être pris pour cible. En 2011, la juge Patricia Acioli a été tuée dans sa voiture, près de son domicile, dans l'État de Rio de Janeiro. Acioli était connue comme une juge intransigeante qui a condamné une soixantaine de policiers impliqués dans des escadrons de la mort et des milices<sup>299</sup>. L'Association brésilienne des juges a indiqué que le nombre de travailleurs judiciaires demandant la protection du gouvernement avait augmenté de 400 % depuis l'assassinat d'Acioli<sup>300</sup>. Un chef de la police locale et sept agents ont été arrêtés et inculpés du meurtre d'Acioli<sup>301</sup>. Lors du procès en 2013, un officier a témoigné que l'assassinat d'Acioli avait été perpétré en représailles après qu'elle eut ordonné l'arrestation de trois officiers accusés d'un meurtre extrajudiciaire<sup>302</sup>.

Il convient de mentionner qu'un jugement équitable est plus qu'une recherche de la vérité – c'est une recherche de la justice ; dans un contexte pénal, celle-ci comprend des concepts qui sont parfois en contradiction avec la recherche de la vérité. Par exemple, un procès équitable comprend généralement la représentation adéquate d'un accusé, le respect des règles d'exclusion de la preuve et la preuve au-delà du doute raisonnable. Ces garanties contre les condamnations injustifiées conduiront parfois à des acquittements que le public aura du mal à accepter. Or, si les citoyens sont convaincus que ces procès font l'objet de poursuites vigoureuses et de jugements équitables, ils accepteront plus facilement un résultat avec lequel ils ne sont pas d'accord. Qu'un procès débouche ou non sur une condamnation ou un acquittement, le premier élément constitutif de la responsabilité est une enquête indépendante produisant des preuves crédibles sur des actes criminels.

# CONCLUSION

**La question de savoir qui surveille les agents de l'État est vieille comme le monde.** Cette question a pris un relief particulier récemment, alors que les sociétés se concentrent sur le rôle approprié des agents de l'État, et en particulier sur le rôle de la police, et sur la manière de répondre aux allégations de leurs méfaits. L'utilisation d'agents de l'État pour faire appliquer les confinements et autres restrictions liées à la COVID-19 nous rappelle brutalement la nécessité de contrôler l'usage de la force par les agents de l'État et de veiller à ce que les auteurs d'abus soient tenus responsables. Parallèlement, au cours de la dernière décennie, des progrès ont également été réalisés dans la recherche de la responsabilité des abus commis par les agents de l'État, notamment par la création de nouvelles UEI et de nouveaux services de poursuites judiciaires, ainsi que par le renforcement de certains services existants.

L'objectif des unités d'enquête indépendantes est de traduire en justice les agents de l'État qui auraient commis des infractions graves à l'encontre de la population, un objectif qui ne peut être atteint qu'au moyen d'enquêtes indépendantes, efficaces, approfondies et transparentes. En suivant les recommandations formulées dans le présent rapport, il est possible pour les citoyens, les gouvernements et les organismes chargés de l'application de la loi de réformer les mauvaises pratiques, de s'engager dans les bonnes pratiques et d'obtenir ainsi un meilleur maintien de l'ordre. Si cet objectif est atteint, le public saura que les agents de l'État autorisés à recourir à la force seront tenus de respecter la règle du droit et, en fin de compte, il renouvellera sa confiance dans l'appareil d'État, puisqu'il est utilisé pour faire respecter la loi. Le présent rapport se veut une petite contribution à ces efforts.

Bien qu'il passe en revue les leçons importantes tirées du travail des UEI et qu'il cherche à formuler des recommandations clés – énumérées dans la section suivante – sur la base de leurs expériences, il ne prétend pas incarner le dernier mot sur ce sujet. Nous espérons plutôt qu'il suscitera un intérêt accru et des recherches sur les UEI ; c'est pourquoi l'annexe contient une liste de ressources permettant d'approfondir la question.



13

# RECOMMANDATIONS DÉTAILLÉES

## 1 Indépendance des unités d'enquête indépendantes (UEI)

- **Législation.** Une loi spécifique, distincte des autres lois sur le maintien de l'ordre, doit définir une unité d'enquête indépendante, afin de garantir son indépendance réelle et perçue.
- **Rapports.** Si le système juridique le permet, l'UEI doit se reporter au corps législatif en place. L'unité doit être aussi éloignée que possible de l'influence du pouvoir exécutif.
- **Budget.** Le budget de l'État doit comporter une ligne dédiée afin de garantir un financement adéquat pour que l'UEI puisse mener à bien toutes les activités relevant de son mandat.
- **Localisation.** L'UEI doit être hébergée dans des locaux distincts de ceux des autres organes d'État, et son accès doit être limité au personnel autorisé.

## 2 Indépendance et responsabilité de la direction

- **Nomination.** La législation doit offrir au directeur de l'UEI les plus hautes garanties d'indépendance autorisées, de préférence similaires à celles d'un médiateur. Un processus de sélection comprenant une commission publique avec des participants des différentes branches du gouvernement, des partis politiques et de la société civile – suivi d'une ratification par le corps législatif – serait idéal.
- **Durée du service.** Le directeur doit être nommé pour une durée déterminée.
- **Révocation.** La révocation d'un directeur avant la fin de son mandat ne doit être autorisée que pour un motif valable, conformément à une procédure offrant des protections suffisantes (par exemple, une supermajorité législative).
- **Responsabilité.** Idéalement, le directeur doit être responsable en dernier ressort des décisions de porter des accusations. Dans les juridictions où les décisions de porter des accusations sont prises exclusivement par le parquet, un procureur doit fournir des raisons écrites au directeur de l'UEI au cas où il serait décidé de ne pas engager de poursuites. Le directeur doit avoir la possibilité de rendre ces raisons publiques.

## 3 Autorité et compétence pour enquêter

- **Unité d'enquête principal.** L'UEI doit avoir tous les pouvoirs d'enquête et ses enquêtes doivent avoir la priorité sur toutes les autres.
- **Compétence exclusive.** La législation doit clairement définir la compétence exclusive de l'UEI sur tout incident de décès, de blessure grave, d'allégations d'agression sexuelle, de torture ou de disparitions forcées par des agents de l'État. Tout autre domaine de compétence exclusive doit être clairement défini dans la législation.
- **Compétence temporelle.** La compétence doit s'étendre aux incidents antérieurs à la création de l'UEI.
- **Intérêt public.** L'UEI doit être habilitée à prendre le contrôle d'autres enquêtes, si cela relève de l'intérêt public.

- **Filtrage et priorisation.** L'UEI doit avoir la possibilité de filtrer les cas pour les classer par ordre de priorité en fonction de la gravité de l'allégation.
- **Agents de l'État** L'UEI doit être en mesure d'enquêter sur tous les agents de l'État – définis comme le personnel chargé de l'application de la loi et leurs supérieurs, y compris la police, la sécurité, le personnel pénitentiaire, les militaires (s'ils agissent en tant que policiers) et les autres personnes ayant des pouvoirs de détention. L'UEI doit être en mesure d'enquêter sur les auteurs directs ainsi que sur ceux qui tentent d'aider, d'encourager ou de conspirer, y compris ceux qui abuseraient de leur autorité en dehors de leur service. Aucune position individuelle ne doit être *prima facie* exclue d'une enquête potentielle. Le personnel militaire doit être inclus s'il participe à des opérations de police ou fait usage de la force contre des civils.
- **Immunité.** L'immunité légale des agents de l'État doit être proportionnée à la menace nécessaire, dans les circonstances de l'espèce. Conformément au droit international des droits de l'homme, aucune immunité légale ni aucun délai de prescription ne peut être invoqué en cas d'allégations de torture, de disparition forcée ou d'autres violations graves des droits de l'homme.

## 4 Enquêteurs et enquêtes

- **Enquêteurs et anciens agents l'État.** La majorité des enquêteurs de l'UEI ne doivent pas avoir servi en tant qu'agents de police ou de sécurité. Alors que certains anciens agents de l'État peuvent être employés, l'UEI doit s'efforcer de limiter leur nombre. Il ne faut pas se fier aux officiers détachés. Un solide programme de formation doit être élaboré pour tout le personnel enquêteur.
- **Diversité, compétence culturelle et accessibilité.** La composition des enquêteurs doit chercher à refléter les communautés desservies par l'UEI. Les enquêteurs de l'UEI doivent recevoir une formation sur l'antiracisme, la diversité et l'inclusion, la violence fondée sur le genre, les droits de l'homme, la santé mentale et l'histoire de la communauté avec les agents de l'État et le maintien de l'ordre, et doivent prendre des mesures pour s'assurer que le bureau ou ses représentants sont accessibles à tous les individus et groupes, en particulier ceux qui sont les plus touchés par les abus de la police.
- **Rémunération.** La rémunération des enquêteurs ne doit pas être inférieure à celle des personnes qu'ils surveillent.
- **Durée des enquêtes.** Les enquêtes de l'UEI doivent être approfondies et menées à temps. Si une enquête prend plus de temps que ce qui est prévu par la législation ou les règles internes (par exemple, 120 jours), l'UEI doit publier une notification publique avec les raisons de ce retard.

## 5 Obligation de coopérer et notification obligatoire

- **Pouvoirs.** Les enquêteurs doivent avoir les mêmes pouvoirs statutaires et de *common law* que les agents de police dans la juridiction de l'UEI (y compris le pouvoir d'arrestation). Les enquêteurs de l'UEI doivent avoir le pouvoir de pénétrer dans tout établissement des forces de l'ordre et de saisir des preuves potentiellement pertinentes sans autorisation préalable.
- **Notification immédiate obligatoire.** Tout agent de l'État qui a connaissance d'un incident relevant raisonnablement du mandat de l'UEI doit en informer immédiatement l'agence. L'UEI peut également accepter des plaintes et des notifications de tiers, et peut lancer elle-même des enquêtes relevant de son mandat. L'UEI est seule habilitée à décider de mener ou non une enquête et a le pouvoir de refuser d'enquêter sur des incidents.

- **Sécurisation du lieu de l'incident.** L'organe d'État concerné doit sécuriser la scène de l'incident selon les mêmes normes que celles requises pour une scène de crime en attendant l'arrivée de l'UEI.
- **Mise à l'écart des agents de l'État.** Lorsque des agents de l'État sont concernés par un incident, ils doivent être immédiatement mis à l'écart jusqu'à ce que les enquêteurs de l'UEI les en dispensent. Les agents doivent rédiger leurs notes sur l'incident de manière indépendante, sans influences extérieures. Les agents témoins doivent avoir l'obligation professionnelle de fournir un entretien enregistré à l'UEI, de préférence sans l'aide d'une représentation légale ou syndicale, et de répondre à toutes les questions pertinentes. Les agents de l'État impliqués (qui peuvent devenir des suspects) n'ont pas cette obligation, mais peuvent volontairement fournir des notes et/ou se soumettre à un entretien.
- **Préservation des preuves.** Toute preuve matérielle pertinente postérieure à l'incident concernant un agent impliqué doit pouvoir être produite par les enquêteurs de l'UEI. Toutes les données et tous les dossiers pertinents doivent être conservés par l'organe d'État et fournis à l'UEI sur demande. Cette obligation s'étend aux notes préalables à l'incident élaborées par l'agent d'État impliqué.
- **Obligation de coopération.** Les organes d'État et leurs employés ont le devoir de coopérer avec l'UEI ; ces obligations doivent être incluses dans le contrat de travail de l'agent d'État. Les manquements à cette obligation sont passibles de sanctions disciplinaires et éventuellement pénales.

## 6

### Les droits des victimes, la coopération avec les ONG et les avocats commis d'office (« défenseurs publics »)

- **Soutien.** Le personnel des UEI doit être formé à travailler avec les victimes de violence. L'UEI doit également orienter les victimes et les personnes concernées vers des services sociaux ou des programmes de soutien gérés par la communauté.
- **Participation.** L'UEI doit informer les victimes de leur droit à participer aux procédures judiciaires, dans toute la mesure permise par la législation. L'UEI doit toujours réaliser les entretiens avec les victimes présumées et tenir compte de leurs suggestions concernant les preuves potentielles ou les autres personnes à contacter pour un entretien.
- **Information.** Les victimes présumées et/ou les proches doivent être tenus informés du déroulement d'une enquête, sans divulguer de données confidentielles. À la fin d'une enquête, le personnel de l'UEI doit d'abord informer la victime ainsi que l'agent impliqué si des accusations seront portées et fournir les raisons de cette décision.
- **Participation des ONG et des défenseurs publics.** L'UEI doit établir une coopération efficace avec les ONG, les organisations communautaires et les avocats commis d'office (ou les bureaux des défenseurs publics), qui constituent souvent le premier point de contact et de soutien pour les victimes.

## 7

### Problématiques médico-légales

- **Priorité pour les examens médico-légaux.** Les UEI doivent avoir la priorité pour les examens médico-légaux dans les institutions médico-légales de l'État. L'UEI doit être autorisée à employer ses propres experts médico-légaux ou à passer un contrat avec des experts indépendants.
- **Autopsies post-mortem.** Les autopsies doivent respecter les normes internationales définies dans le protocole du Minnesota. La famille doit être autorisée à faire pratiquer une seconde autopsie par un médecin légiste de son choix.

- **Allégations de torture ou d'agression.** En cas de blessures graves ou d'allégations de torture ou d'agression sexuelle, un examen médico-légal complet conforme au Protocole d'Istanbul doit être effectué par des professionnels de la santé qualifiés et indépendants des organes des agents de l'État.
- **Indices de disparition forcée.** Les UEI et les autorités chargées de la recherche des disparus doivent développer des procédures claires de coordination et d'échange d'informations pour permettre un accès conjoint aux preuves et le développement d'une analyse contextuelle.

## 8

### Protection des témoins et des collaborateurs de justice

- **Manipulation de témoins** Un agent de l'État qui tente d'interférer avec un témoin doit être soumis à des sanctions, et l'UEI doit avoir le pouvoir d'enquêter sur de telles allégations.
- **Protection des témoins.** L'UEI doit disposer des ressources nécessaires pour utiliser des programmes sécurisés de protection des témoins.
- **Collaborateurs de justice.** Toute tentative par un agent de l'État d'interférer avec un autre agent coopérant doit faire l'objet de sanctions. Les cas extrêmes peuvent nécessiter le placement de l'agent de l'État coopérant dans un programme de protection des témoins.
- **Immunité de poursuites.** Le parquet compétent, en collaboration avec l'UEI, doit être habilité à accorder l'immunité de poursuites dans le but de rassembler des preuves d'actes répréhensibles commis par des agents de l'État.

## 9

### Transparence

- **Communiqués de presse.** L'UEI doit être autorisée à publier des communiqués de presse pendant une enquête.
- **Information au public.** Si aucune accusation n'est portée, le directeur de l'UEI doit informer le public au moyen d'un résumé de l'enquête et fournir les raisons de sa décision. Si les accusations sont retirées, le directeur doit avoir le pouvoir discrétionnaire d'indiquer pourquoi l'UEI pensait qu'il y avait des raisons de porter des accusations criminelles, au départ.
- **Rapport annuel.** L'UEI doit publier un rapport annuel contenant son budget, des statistiques sur le nombre et l'aboutissement des affaires, et d'autres mises à jour juridiques pertinentes, y compris l'analyse des modèles d'abus et des problèmes systémiques pertinents. Le rapport doit être préparé et diffusé par l'UEI.
- **Données démographiques.** L'UEI doit recueillir les données démographiques (race, ethnie, caste et autres classes protégées) des personnes concernées par des incidents relevant de son mandat.

## 10

### Poursuites et procès

- **Procureurs spécialisés.** L'UEI doit avoir le pouvoir de soutenir des poursuites, de retenir les services professionnels d'avocats du barreau privé ou de s'assurer qu'il y a des procureurs ou des départements spécialisés au sein du parquet de cette juridiction.
- **Procès équitable.** Les procès impliquant des agents de l'État en tant qu'accusés doivent être jugés de manière indépendante par des tribunaux pénaux dans une salle d'audience accessible au public. Les procès impliquant des violations des droits de l'homme par des militaires doivent être menés par des tribunaux ordinaires.

# ANNEXE : LISTE DES RESSOURCES

## A. LIVRES, ARTICLES ET RAPPORTS

- Réforme de la Justice Pénale en Afrique (Africa Criminal Justice Reform), *Fact Sheet 15: Democratic Policing: A Conceptual Framework*, mars 2019. Disponible (en anglais) à l'adresse: <https://acjr.org.za/acjr-publications/acjr-factsheet-15-democratic-policing.pdf/view>
- Forum Africain pour le Contrôle Civil de l'Action Policière (African Policing Civilian Oversight Forum, APCOF), Document d'orientation, *Strengthening the Independence of the Independent Police Investigative Directorate*, février 2017. Disponible (en anglais) à l'adresse: <http://apcof.org/wp-content/uploads/2017/03/016-strengthening-the-independence-of-the-independent-police-investigative-directorate.pdf>
- Association Américaine de Sociologie (American Sociological Association), *The Importance of Collecting Data and Doing Social Scientific Research on Race*, Washington, DC, 2003.
- Association pour la Prévention de la Torture et Initiative sur la Convention contre la torture, *Guide sur la législation contre la torture*, 2016. Disponible à l'adresse : <https://www.apt.ch/fr/resources/publications/guide-sur-la-legislation-contre-la-torture>
- Bruce, David, *How to reduce police brutality in South Africa*, Institut d'Études de Sécurité (Institute for Security Studies), 7 octobre 2020. Disponible (en anglais) à l'adresse: <https://issafrica.org/research/southern-africa-report/how-to-reduce-police-brutality-in-south-africa>
- Bruce, David, *Are South Africa's Cops Accountable ? Results of Independent Police Investigative Directorate Investigations*, Forum Africain pour le Contrôle Civil de l'Action Policière (APCOF), Série de recherches, 2020. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://www.documentcloud.org/documents/6780260-APCOF-RESEARCH-25.html#document/p14/a551413>
- Centre d'Études Juridiques et Sociales (Centro de Estudios Legales y Sociales, CELS), Association pour les Droits en Santé Mentale (ADESAM), Association pour la Promotion et la Défense des Droits de l'homme (XUMEK), Centre de Participation Populaire Mons. Enrique Angelelli, Collectif d'Enquête et d'action Juridique (CIAJ), Université National de Lanús (UNLa), Faculté de Droit de l'Université National de Rosario (FDER-UNR), *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas*, 9 novembre 2020. Disponible (en espagnol) à l'adresse : <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/fiscalias-especializadas-en-violencia-institucional-diseno-implementacion-y-estrategias-juridicas/>
- Chapman, Brett, *Body-Worn Cameras: What the Evidence Tells Us*, Institut National de la Justice (National Institute of Justice), n° 280, janvier 2019.
- Commission d'enquête sur les violences postélectorales, *Rapport final (Rapport Waki)*, Commission Vérité, Justice et Réconciliation, Kenya, 2008. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=tjrc-gov>
- Conseil de l'Europe (2019), *Rapport au gouvernement géorgien concernant la visite en Géorgie effectuée par le Comité Européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 10 au 21 septembre 2018*. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://rm.coe.int/1680945eca>.
- Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), *Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, Droit à un procès équitable (volet pénal)*, mis à jour le 31 août 2020. Disponible à l'adresse: [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_criminal\\_fra.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_fra.pdf)

- Centre d'Experts pour les Droits de l'Homme (Expert Center for Human Rights), Ukraine, *The role of the prosecutor of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's office at the Pre-Trial Stage*. Rapport de recherche, 12 mai 2018. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://ecpl.com.ua/en/publications/the-role-of-the-prosecutor-of-the-specialized-anti-corruption-prosecutor-s-office-at-the-pre-trial-stage-study-report/>
- Foley, Conor, *Combating Torture. A Manual for Judges and Prosecutors*, Human Rights Centre, Université de l'Essex, 2003. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://www.refworld.org/docid/4ec0e9062.html>
- Gould, Chandre et Newham, Gareth, Institut d'Études de Sécurité (Institute for Security Studies), *The South African Constitutional Court Extends Police Accountability*, ISS Today, 6 février 2012. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://issafrica.org/amp/iss-today/the-south-african-constitutional-court-extends-police-accountability#>
- Gutiérrez, Juan Carlos et Cantú, Silvano, *The restriction of military jurisdiction in international human rights protection systems*, Revue SUR, n° 13, décembre 2010. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://sur.conectas.org/en/the-restriction-of-military-jurisdiction-in-international-human-rights-protection-systems/>
- Human Rights Watch, *A Roadmap for Re-imagining Public Safety in the United States: 14 Recommendations on Policing, Community Investment, and Accountability*, 12 août 2020. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://www.hrw.org/news/2020/08/12/roadmap-re-imagining-public-safety-united-states>
- Human Rights Watch, Rio de Janeiro, *Act Against Police Abuse. Letter to the Rio de Janeiro Attorney General*, 16 février 2017. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://www.hrw.org/news/2017/02/17/rio-de-janeiro-act-against-police-abuse#>
- Human Rights Watch, *Letter to Rio de Janeiro's attorney general, Luciano Mattos*, 16 avril 2021. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://www.hrw.org/news/2021/04/16/letter-rio-de-janeiros-attorney-general-luciano-mattos>
- Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Gross Human Rights Violations in the Context of Social Protests in Nicaragua*, OEA/Ser.L/VII, 2018.
- Commission interaméricaine des droits de l'homme, *The Human Rights Situation in Mexico*, OEA/Ser.L/V/II, 2018.
- Joseph, Sarah et Castan, Melissa, *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases Materials, and Commentary*, 3ème éd., Oxford : Oxford University Press, 2013.
- Keefe, Patrick Radden, *Say Nothing - A True Story of Murder and Memory in Northern Ireland*, Penguin Random House LLC, 2019.
- Mowbray, Alistair, *Duties of Investigation under the European Convention on Human Rights*, The International & Comparative Law Quarterly, vol. 51, n° 2, avril 2002.
- Muntingh, Lukas, Institut Dullah Omar pour le Droit Constitutionnel, la Gouvernance et les Droits de l'Homme, Université du Cap-Occidental (Dullah Omar Institute for Constitutional Law, Governance and Human Rights, University of Western Cape), *Appointing Directors to the Boards of State-Owned Enterprises. A proposed framework to assess suitability*, 2020. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://dullahomarainstitute.org.za/women-and-democracy/board-members-of-state-owned-enterprises-towards-transparent-appointments/reports/appointment-of-soe-directors-assessment-pdf-version-12-feb-2020-final.pdf>
- Muntingh, L. et Dereymaeker, G., *Understanding impunity in the South African law enforcement agencies*, Document de recherche de l'Initiative de la Société Civile pour la Réforme des Prisons (Civil Society Prison Reform Initiative, CSPRI), Bellville : Centre de Droit Communautaire, 2013. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://acjr.org.za/resource-centre/understanding-impunity-in-the-south-african-law-enforcement-agencies>
- Murdoch, Jim et Jiříčka, Václav, *Combating Ill-Treatment in Prison*, Conseil de l'Europe, 2016. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://rm.coe.int/combating-ill-treatment-in-prison-2-web-en/16806ab9a7>

- Nderitu, David, IPOA, Kenya, *The dichotomy and duplicity in the investigative jurisdiction and mandate of the national police service and the independent policing oversight authority - a legislative design or accident*, août 2020, à paraître.
- Nowak, Manfred, Birk Moritz and Monina, Giuliana, *The United Nations Convention Against Torture and its Optional Protocol. A Commentary. Second Edition*. New York City: Oxford University Press, 2019. Disponible (en anglais) à l'adresse <https://fdslive.oup.com/www.oup.com/academic/pdf/openaccess/9780198846178.pdf>
- Perez-Sales, Pau, *Psychological Torture: Definition, Evaluation and Measurement*, 2016.
- Bureau du Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord (Police Ombudsman for Northern Ireland), *20 years of dealing with complaints about the conduct of police officers in Northern Ireland, 2000-2020*. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/2a/2a731513-24da-42f5-a996-c475d28ba751.pdf>
- Prenzler, Tim, *Civilian Oversight of the Police: A Test of Capture Theory*, 2000, 40, Brit. J. Criminology, 659.
- Commission ontarienne des droits de la personne, Rapport final, *Use of Force by the Toronto Police Service*, publié le 10 août 2020.
- Open Society Justice Initiative, *Strategic Litigation Impacts: Torture in Custody*, novembre 2017. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://www.justiceinitiative.org/publications/strategic-litigation-impacts-torture-custody>.
- Open Society Justice Initiative, *Options pour la justice : Manuel pour la conception de mécanismes judiciaires pour les crimes graves*, 2018. Disponible à l'adresse : <https://www.justiceinitiative.org/uploads/178ae8d8-5c7a-4c4d-9aad-0f8b2781f2d8/options-justice-fr-20181205.pdf>
- Open Society Justice Initiative, *Strategic Litigation Toolkit: Drafting Torture Complaints to the United Nations Human Rights Committee or Committee against Torture*, 2018. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://www.justiceinitiative.org/uploads/507acc52-2c91-4d0f-8410-62c31cb2f391/litigation-toolkit-torture-20180427.pdf>
- Probert, Thomas, Kimari, Brian et Ruteere, Mutuma, *Strengthening policing oversight and investigations in Kenya. Study of IPOA investigations into deaths resulting from police action*, Centre pour les droits de l'homme et des études politiques (Centre for Human Rights and Policy Studies, CHRIPS), octobre 2020. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://apcof.org/wp-content/uploads/apcof-study-of-ipoa-deaths-from-police-action-kenya-eng-041-3.pdf>
- Rosenthal, Richard, *Independent Critical Incident Investigation Agencies: A Unique Form of Police Oversight*, 2020, 83, Alb. L. Rev., 855.
- Savage, Stephen, *Thinking Independence: Calling the Police to Account through the Independent Investigations of Police Complaints*, 2013, 53 British Journal of Criminology, 94.
- Scott, Ian (éd.), *Issues in Civilian Oversight in Canada*, Canada Law Book, Toronto, Ontario, 2014.
- Scott, Ian, *Taking Statements from Police Officers Suspected of Criminal Misconduct*, 2004, 49, Crim. Law Quarterly, 166.
- Svanidze, Erik, *Expert Opinion on Definition of torture and ill-treatment and Statute of Limitation*, Conseil de l'Europe, décembre 2018. Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://rm.coe.int/2019-comparative-analysis-on-macedonian-criminal-code-eng/168091f5ce>
- Svanidze, Erik, *Enquêtes effectives sur les mauvais traitements : Lignes directrices fondées sur les normes européennes*, Conseil de l'Europe, deuxième édition, juin 2014. Disponible à l'adresse : <https://rm.coe.int/16806f11b4>
- Swisspeace (Fondation suisse pour la paix), *Coordinating the Search and Criminal Investigations concerning Disappeared Persons*, juin 2020. Disponible (en anglais) à l'adresse : [https://www.swisspeace.ch/assets/publications/downloads/Reports/b966e003cc/Report\\_ExpertWorkingMeeting\\_CoordinatingSearchCriminalInvestigationsConcerningDisappearedPersons.pdf](https://www.swisspeace.ch/assets/publications/downloads/Reports/b966e003cc/Report_ExpertWorkingMeeting_CoordinatingSearchCriminalInvestigationsConcerningDisappearedPersons.pdf)

Tian Shan Policy Center, Université américaine d'Asie centrale, *Program to Enhance the Capacity of NGO's and Institutions to Advocate for Implementation of Human Rights Decisions and Standards to Prevent Torture. For the Kyrgyz Republic. Final Report on Model Practices*, 2014, Disponible (en anglais) à l'adresse : <https://www.auca.kg/uploads/Tian%20Shan%20Policy%20Center/EU%20TSPC/FINAL%20REPORT%202014/Final%20report-TSPC.pdf>

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), *Handbook on Justice for Victims*, 1999. Disponible (en anglais) à l'adresse : [https://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/UNODC\\_Handbook\\_on\\_Justice\\_for\\_victims.pdf](https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UNODC_Handbook_on_Justice_for_victims.pdf)

Division des Droits Civils du Département de la Justice des États-Unis et Bureau du Procureur des États-Unis, District Nord de l'Illinois (United States Department of Justice Civil Rights Division and United States Attorney's Office Northern District of Illinois), *Investigation of the Chicago Police Department*, 13 janvier 2017.

## B. TEXTES JURIDIQUES

*Abdülsamet Yaman c. Turquie*, Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), arrêt du 2 novembre 2004, affaire n° 32446/96.

*Bámaca-Velásquez c. Guatemala*, Cour interaméricaine des Droits de l'Homme, arrêt du 22 février 2002 (Réparations et Dépens).

*Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre et autres. c. Pérou)*, Cour interaméricaine des Droits de l'Homme, arrêt du 14 mars 2001.

*Bleier c. Uruguay*, Comité des droits de l'homme des Nations unies (CDH), vues adoptées le 29 mars 1982, UN Doc. A/37/40 (Sup. No. 40).

*Commissaire de l'INDECOM c. Fédération de Police et al.*, [2020] UKPC 11.

*Dave Lewin (Directeur des plaintes de la Commission indépendante d'enquête) (demandeur) c. Diah et autres (défendeurs) (Jamaïque)*, affaire JCPC 2019/0099, 4 mai 2020.

*Eshonov c. Ouzbékistan*, Comité des droits de l'homme des Nations unies (CDH), vues adoptées le 22 juillet 2010, CCPR/C/9/D/1225/2003.

*Favela Nova Brasília c. Brasil*, Cour interaméricaine des Droits de l'Homme, arrêt du 16 février 2017 (Exceptions préliminaires, Fonds, Réparations et Dépens).

*Gardiner c. Broderick*, 392 U.S. 273 (1968).

*Garrity c. États-Unies*, 385 U.S. 492 (1967).

*Kelly et al. c. Royaume-Uni*, Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), affaire n° 30054/96, arrêt du 4 août 2001.

*Krasnova c. Kyrgyzstan*, Comité des droits de l'homme des Nations unies (CDH), vues adoptées le 29 mars 2011, CCPR/C/101/D/1402/2005.

*Michael Gayle c. Jamaïca*, Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH), rapport 92/95, affaire n° 12 418, 2005.

*McBride c. Ministre de la Police et al.* (CCT255/15) [2016] SACC 30 ; 2016 (2) SACR 585 (CC); 2016 (11) BCLR 1398 (CC) (6 septembre 2016).

*McCann et autres c. Royaume-Uni*, Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), arrêt du 27 September 1995, affaire n° 18984, 1991.

- Mkhize c. S* (390/18) [2019] ZASCA 56, arrêt, Cour suprême d'appel d'Afrique du Sud, 1er avril 2019.
- R. c. Nixon* (1990), 57 C.C.C. (3d) 97, autorisation de pourvoi refusé par la Cour suprême du Canada [1991] 1 S.C.R. xii.
- R. c. Waterfield*, [1963] 2 All E. R. 659 (C.C.A.).
- Titus Ngamau Musila Katitu c. République*, devant la cour d'appel de Nairobi, appel pénal n° 124 de 2018.
- Sassene c. Algérie*, Comité des droits de l'homme des Nations unies, vues adoptées le 29 octobre 2014, CCPR/C/112/D/2026/2011.
- Sunil Ranjan Singh et autres c. Bureau du Conseil des ministres et al.*, 067-WO-1043, 6 janvier 2020.
- Suarez de Guerrero c. Colombie*, Comité des droits de l'homme des Nations unies, vues adoptées le 31 mars 1982, HRC 45/1979.
- Wood c. Schaeffer*, Cour suprême du Canada (CSC) 71, [2013] 3 R.C.S. 1053 CSC 71.

## C. NORMES INTERNATIONALES

- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, 1981. Disponible à l'adresse : <https://www.achpr.org/fr/legalinstruments/detail?id=49>
- Convention américaine relative aux droits de l'homme*, 1969. Disponible à l'adresse : <https://www.cidh.oas.org/basicos/french/c.convention.htm>
- 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*, résolution adoptée par l'Assemblée générale (60/147) le 16 décembre 2005. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>
- 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, La Havane (Cuba), du 27 août au 7 septembre 1990. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>
- Code de conduite pour les responsables de l'application des lois*, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979, résolution 34/169. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/lawenforcementofficials.aspx>
- Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT)*, 1984. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/convention-against-torture-and-other-cruel-inhuman-or-degrading>
- Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/34 du 29 novembre 1985. Disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/victimsofcrimeandabuseofpower.aspx>
- Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JH du Conseil*. Disponible à l'adresse: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32012L0029>
- Projet de principes sur l'administration de la justice par les tribunaux militaires, Rapport présenté par le Rapporteur spécial de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Emmanuel Decaux*, E/CN.4/2006/58, 13 janvier 2006.

- Convention européenne des droits de l'homme*, 1950. Disponible à l'adresse : [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_FRA.pdf)
- Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), *Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police*, adoptée le 29 juin 2007. Disponible à l'adresse : <https://rm.coe.int/recommandation-de-politique-generale-n-11-de-l-ecri-sur-la-lutte-contr/16808b5ae0>
- Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Juan E. Méndez, A/69/387, 23 septembre 2014.
- Lignes directrices des Nations Unies basées sur les droits de l'homme portant sur l'utilisation des armes à létalité réduite dans le cadre de l'application des lois*, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2020. Disponible à l'adresse : <https://waps.ohchr.org/fr/publications/united-nations-human-rights-guidance-less-lethal-weapons-law-enforcement>
- Comité des disparitions forcées, *Principes directeurs concernant la recherche de personnes disparues*, 8 mai 2019.
- Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture*, 1985. Disponible à l'adresse: <https://www.cidh.oas.org/basicos/french/i.torture.htm>
- Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes*, 1994. Disponible à l'adresse : <https://www.humanium.org/fr/autres/convention-interamericaine-disparition-forcee-personnes/>
- Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées* (CED), 2006. Disponible à l'adresse <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/ConventionCED.aspx>
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (CCPR), 1966. Disponible à l'adresse: <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- Protocole d'Istanbul, Manuel des Nations unies pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 2004, Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme. Disponible à l'adresse: <https://www.ohchr.org/documents/publications/training8rev1fr.pdf>
- Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d'actes illégaux, Version révisée du Manuel des Nations Unies sur la prévention des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et les moyens d'enquête sur ces exécutions*, 2016, Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme. Disponible à l'adresse: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol\\_FR.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_FR.pdf)
- Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur* (« les Principes de Venise »), adoptés par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) à sa 118ème session plénière, mars 2019. Disponible à l'adresse: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-f)
- Rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires concernant les normes et les politiques publiques propres à assurer des enquêtes efficaces sur les disparitions forcées*, 7 août 2020, A/HRC/45/13/Add.3. Disponible à l'adresse: <https://www.ohchr.org/fr/documents/thematic-reports/report-working-group-enforced-or-involuntary-disappearances-standards>

# NOTES DE FIN

- 1 Tian Shan Policy Center, Université américaine d'Asie centrale, *Program to Enhance the Capacity of NGO's and Institutions to Advocate for Implementation of Human Rights Decisions and Standards to Prevent Torture. For the Kyrgyz Republic. Final Report on Model Practices*, 2014.
- 2 Voir Tian Shan Policy Center, Université américaine d'Asie centrale, *Final Report on Research Findings, Program to Enhance the Capacity of NGO's and Institutions to Advocate for Implementation of Human Rights Decisions and Standards to Prevent Torture. For the Kyrgyz Republic*, 2014
- 3 La liste des personnes enquêtées et des réviseurs figure dans la section Remerciements.
- 4 Voir <https://www.siu.on.ca/en/index.php>.
- 5 Voir <https://stateinspector.ge/en/>.
- 6 Voir <https://www.gardaombudsman.ie/>.
- 7 Voir <https://www.justice.gov.il/En/Units/PoliceInternalInvestigationsDepartment/Pages/default.aspx>.
- 8 Voir <https://www.indecom.gov.jm/>.
- 9 Voir <https://www.ipoa.go.ke/>.
- 10 Voir <https://www.spesialenheten.no/>.
- 11 Voir <http://www.ipid.gov.za/>.
- 12 Voir <https://www.pca.org.tt/>.
- 13 Voir <https://www.policeconduct.gov.uk/>.
- 14 Voir <https://www.policeombudsman.org/>.
- 15 Voir <https://www.mpf.gob.ar/procuvin/>.
- 16 Créé en octobre 2019 par décret du procureur général. Voir [https://old.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&t=rec&id=259760&fp=310](https://old.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&t=rec&id=259760&fp=310). Une copie du règlement sur les compétences et les règles appliquées au département, signé par le Procureur général le 27 février 2020, est archivé auprès de la Justice Initiative (en ukrainien).
- 17 Voir <https://www.justice.gov/crt/criminal-section>.
- 18 Entretien avec Natasha Neri, chercheuse qui travaille auprès des familles de victimes de meurtres commis par la police à Rio de Janeiro, au Brésil, 19 avril 2021. Voir aussi Human Rights Watch, *Letter to Rio de Janeiro's attorney general, Luciano Mattos (Lettre au procureur général de Rio de Janeiro, Luciano Mattos)*, 16 avril 2021.
- 19 L'orientation s'applique à « Tout représentant de la loi, qu'il soit désigné ou élu, qui exerce des pouvoirs de police et en particulier des pouvoirs d'arrestation ou de détention. Lorsque des pouvoirs de police sont exercés par des autorités militaires, en uniforme ou en civil, ou par des forces de sécurité de l'État, la définition des responsables de l'application des lois s'étend également aux agents de ces services. Les agents des services d'immigration font partie des responsables de l'application des lois. » Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Lignes directrices portant sur l'utilisation des armes à létalité réduite dans le cadre de l'application des lois*, pages 54-55.
- 20 Par exemple, le Bureau norvégien d'enquête sur les affaires de la police peut enquêter sur des procureurs.
- 21 *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*, paragraphe 1.
- 22 *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*, paragraphe 2.
- 23 *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*, paragraphe 2.
- 24 Voir <https://civilrights.org/resource/civil-rights-groups-request-doj-investigation-into-death-of-george-floyd>
- 25 Voir <https://www.hrw.org/news/2020/09/15/belarus-systematic-beatings-torture-protesters#>.
- 26 Voir [https://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/lockdown-deaths-in-india-ignite-debate-on-police-brutality/2020/08/16/d70f12fa-e03a-11ea-82d8-5e55d47e90ca\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/lockdown-deaths-in-india-ignite-debate-on-police-brutality/2020/08/16/d70f12fa-e03a-11ea-82d8-5e55d47e90ca_story.html) .
- 27 Voir <https://www.hrw.org/news/2020/04/22/kenya-police-brutality-during-curfew#> .

- 28 Voir <https://www.un.org/ruleoflaw/fr/>.
- 29 Open Society Justice Initiative, *Strategic Litigation Toolkit: Drafting Torture Complaints to the United Nations Human Rights Committee or Committee against Torture*, 2018, page 34. Voir aussi Krasnova c. Kirgizstan, Comité des droits de l'homme des Nations unies (CDH), vues adoptées le 29 mars 2011, CCPR/C/101/D/1402/2005, paragraphe 8.3 ; Sassene c. Algérie, Comité des droits de l'homme des Nations unies, vues adoptées le 29 octobre 2014, CCPR/C/112/D/2026/2011, paragraphe 7.3.
- 30 *Bleier c. Uruguay*, CDH, vues adoptées le 29 mars 1982, UN Doc. A/37/40 (Sup. No. 40), paragraphe 13.3.
- 31 Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (Protocole d'Istanbul), 2004.
- 32 Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d'actes illégaux, Version révisée du Manuel des Nations Unies sur la prévention des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et les moyens d'enquête sur ces exécutions*, 2016.
- 33 Pour plus d'information sur les exigences d'une enquête efficace, voir Open Society Justice Initiative, *Toolkit on Drafting Complaints to the UN Human Rights Committee and the UN Committee against Torture*, 2018, pages 55-63.
- 34 Voir <https://www.siu.on.ca/en/index.php>.
- 35 Voir <https://www.indecom.gov.jm/>.
- 36 Voir <https://stateinspector.ge/en/>.
- 37 Voir <http://www.ipid.gov.za/>.
- 38 Bureau du procureur général de l'Ukraine, Département de la lutte contre les violations des droits de l'homme par la police et dans les prisons.
- 39 Argentine, Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN). Voir <https://www.mpf.gob.ar/procuvin/>.
- 40 États-Unis, Département de la Justice, Division des droits civils, section pénale (The United States Department of Justice, Civil Rights Division, Criminal Section). Voir <https://www.justice.gov/crt/criminal-section>.
- 41 Brésil, Rio de Janeiro, Grupo de Atuação Especializada em Segurança Pública (GAESP).
- 42 Voir Human Rights Watch, *A Roadmap for Re-imagining Public Safety in the United States: 14 Recommendations on Policing, Community Investment, and Accountability*, 12 août 2020.
- 43 Voir Organisation pour la réforme de la justice pénale en Afrique, *Fact Sheet 15: Democratic Policing: A Conceptual Framework*, mars 2019.
- 44 Nowak, Manfred, Birk Moritz and Monina, Giuliana, *The United Nations Convention Against Torture and its Optional Protocol. A Commentary. Second Edition*. New York City: Oxford University Press, 2019.
- 45 *Rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires concernant les normes et les politiques publiques propres à assurer des enquêtes efficaces sur les disparitions forcées*, 7 août 2020, A/HRC/45/13/Add.3, paragraphe 71.
- 46 *Clare Lewis Report: The Task Force on Race Relations and Policing*, avril 1989, [http://www.siu.on.ca/pdfs/clare\\_lewis\\_report\\_1989.pdf](http://www.siu.on.ca/pdfs/clare_lewis_report_1989.pdf).
- 47 Échange par courriel avec Sophio Asantani, Open Society Foundations - Géorgie, 15 janvier 2021.
- 48 Voir <https://www.indecom.gov.jm/why-was-indecom-established/870>
- 49 Commission d'enquête sur les violences postélectorales, *Rapport final (Rapport Waki)*, Commission Vérité, Justice et Réconciliation, Kenya, 2008.
- 50 S 222 de la *Constitution provisoire* et S 206(6) de la *Constitution*.
- 51 *Sunil Ranjan Singh et al. c. le bureau du Conseil des ministres et al.*, 067-WO-1043, 6 janvier 2020.<sup>52</sup> Par exemple, la direction de la police en Afrique du Sud utiliserait l'existence d'unités d'enquête indépendantes pour justifier la négligence de sa responsabilité de surveiller et de contrôler l'usage de la force par ses membres. David Bruce, *How to reduce police brutality in South Africa*, *Institute for Security Studies*, 7 octobre 2020, page 2.
- 53 Par exemple, Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord, Direction indépendante des enquêtes sur la police en Afrique du Sud.
- 54 Pour des exemples de contentieux stratégiques, voir Open Society Justice Initiative, *Strategic Litigation Impacts: Torture in Custody*, novembre 2017.
- 55 Le 14 janvier 2021, par exemple, le bureau du procureur général de New York a intenté une action civile contre la police de la ville de New York et ses dirigeants, afin de mettre un terme à son habitude de recourir à une force excessive et de procéder à de fausses arrestations contre des New-Yorkais lors de manifestations pacifiques. Voir <https://ag.ny.gov/press-release/2021/attorney-general-james-files-lawsuit-against-nypd-excessive-use-force>.

- 56 Par exemple, le gouvernement fédéral du Nigeria a ordonné, en octobre 2020, la création de commissions d'enquête judiciaires indépendantes, qui sont chargées d'examiner les plaintes pour brutalités policières ou exécutions extrajudiciaires perpétrées par la défunte Brigade spéciale anti-braquage (SARS) et d'autres unités de police. Pour plus d'informations, voir <https://cleen.org/2020/12/29/cso-police-reform-observatory-calls-on-the-judicial-panels-of-inquiry-on-extra-judicial-killings-by-security-agents-to-dispense-justice-not-technicalities-to-families-of-victims-and-survivors/>.
- 57 *Rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires concernant les normes et les politiques publiques propres à assurer des enquêtes efficaces sur les disparitions forcées*, 7 août 2020, A/HRC/45/13/Add.3, paragraphe 38 et note de fin 32. Le Groupe de travail a pris note d'une bonne pratique au Mexique, où un groupe interdisciplinaire d'experts indépendants (GIEI) a été créé pour mener l'enquête sur la disparition forcée de 43 étudiants de l'école d'Ayotzinapa à Iguala. L'enquête du GIEI a ouvert de nouvelles pistes qui avaient été laissées de côté par l'accusation et a révélé de graves irrégularités, telles que la dissimulation de preuves et une fausse représentation des faits, y compris en ce qui concernait les actes de torture auxquels auraient été soumis plusieurs accusés.
- 58 Par exemple, l'unité des droits de l'homme du bureau du Défenseur public de Rio de Janeiro, au Brésil, a adopté un protocole devant être utilisé par les plus de 800 défenseurs publics lors des audiences de garde à vue, afin d'identifier les allégations de torture. Le rapport présenté en août 2018 analyse 931 allégations de torture et de mauvais traitements, qui ont été reçues par les défenseurs publics sur une période de 10 mois. Voir <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/9265-Denuncias-apontam-que-tres-presos-sofrem-tortura-a-cada-dia-no-Rio> (en portugais).
- 59 Pour plus d'informations, voir *Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Juan E. Méndez, A/69/387, 23 septembre 2014.<sup>60</sup> Ss. 206(6) de la Constitution de la République d'Afrique du Sud, 10 décembre 1996.
- 61 Voir <https://www.npsc.go.ke/index.php/2014-03-25-12-08-21/downloads?download=3:independent-police-oversight-authority-act>.
- 62 Voir [https://japarlament.gov.jm/attachments/341\\_The%20Independent%20Commission%20of%20Investigation%20Act,%202010,.pdf](https://japarlament.gov.jm/attachments/341_The%20Independent%20Commission%20of%20Investigation%20Act,%202010,.pdf).
- 63 Voir [https://rgd.legalaffairs.gov.tt/laws2/Alphabetical\\_List/lawspdfs/15.05.pdf](https://rgd.legalaffairs.gov.tt/laws2/Alphabetical_List/lawspdfs/15.05.pdf).
- 64 Auparavant, l'IOPC était la Commission indépendante des plaintes contre la police (IPCC), qui a été créée en 2004 par la loi de 2002 sur la réforme de la police. En 2017, la *Loi sur le maintien de l'ordre et la criminalité* (Policing and Crime Act) a introduit quelques changements structurels, dans le cadre d'une organisation élargie, en rebaptisant celle-ci de Bureau indépendant pour la conduite de la police (Independent Office for Police Conduct).
- 65 Voir <https://www.ontario.ca/laws/statute/19s01>.
- 66 Voir pages 21-22 <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/4a/4a6df267-71c3-431b-a85a-a5ac8ed7956d.pdf>.
- 67 Voir les annonces à l'adresse : [https://old.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=259760&fp=310](https://old.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=259760&fp=310).
- 68 Article 22, voir [https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2018/08/Ley\\_organica\\_2018.pdf](https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2018/08/Ley_organica_2018.pdf).
- 69 Centre d'Études juridiques et sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas*, 9 novembre 2020, page 7.
- 70 Savage, Stephen, *Thinking Independence: Calling the Police to Account through the Independent Investigations of Police Complaints*, 2013, 53 Brit. J. Criminology 94, page 109.
- 71 Entretien avec Peter Kiama, IMLU, 9 février 2021.
- 72 Entretien avec Lukas Muntingh, Organisation pour la réforme de la justice pénale en Afrique, 7 janvier 2021.
- 73 Une mise en garde importante : le Machash n'enquête pas sur les délits présumés commis par l'armée. Par ailleurs, il est très rare que les allégations de crimes commis par des agents de sécurité parviennent au Machash à la suite d'une enquête initiale menée par un autre organe. Dans la plupart des cas, les rapports d'infractions présumées dans les Territoires palestiniens occupés (TPO) ne sont pas examinés par le Machash, qui ne dispose pas de bureaux dans les TPO.
- 74 En Irlande du Nord, par exemple, le Médiateur de la police rend des comptes à l'assemblée, via le Ministre de la Justice.
- 75 Mowbray, Alistair, *Duties of Investigation under the European Convention on Human Rights*, The International and Comparative Law Quarterly, Vol. 51, n° 2, avril 2002, page 439.
- 76 *McBride c. Ministre de la Police et autres* (CCT255/15) [2016] SACC 30; 2016 (2) SACR 585 (CC); 2016 (11) BCLR 1398 (CC), 6 septembre 2016. Voir aussi un document de travail de l'APCOF, *Strengthening the Independence of the Independent Police Investigative Directorate*, février 2017.
- 77 *Loi modificative 27, de 2019, sur la Direction indépendante des enquêtes sur la police* (Independent Police Investigative Directorate Amendment Act), entrée en vigueur le 27 mai 2020.
- 78 *Projet de loi portant modification de la Direction indépendante des enquêtes sur la police* (B25-2018) (Independent Police Investigative Directorate Amendment Bill), <https://pmg.org.za/bill/818/>.

- 79 S. 5 et art. 3 de la première annexe de la *Loi sur la Commission indépendante d'enquête*, 2010, Loi 12 de 2010. (S. 5 and s. 3 of the First Schedule of the Independent Commission of Investigations Act, 2010)
- 80 Entretien avec David Nderitu, Directeur des plaintes et des services juridiques, IPOA, Kenya, 26 février 2021.
- 81 Entretien avec Peter Kiama, Directeur, Unité médico-légale indépendante, Kenya, 9 février 2021.
- 82 À la page 22 <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/4a/4a6df267-71c3-431b-a85a-a5ac8ed7956d.pdf>.
- 83 *Loi géorgienne sur le Service de l'Inspecteur d'État*, Article 6.1.
- 84 *Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur* (« les Principes de Venise »), adoptés par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) à sa 118ème session plénière, mars 2019.
- 85 Principes de Venise, Principe 7.
- 86 *Loi géorgienne sur le Service de l'Inspecteur d'État*, Article 6.2.
- 87 *Principes de Venise*, Principe 10.
- 88 *Principes de Venise*, Principe 11.
- 89 Entretien avec Paulo Roberto, procureur de l'État de Rio de Janeiro, 11 février 2021.
- 90 S. 32, *Loi sur l'Unité des enquêtes spéciales* (Special Investigations Unit Act), S.O. 2019, c. 1, Sch. 5.
- 91 Entretien avec David West, directeur, Autorité des plaintes contre la police (PCA), Trinité-et-Tobago, 9 février 2021.
- 92 Voir [https://www.indecom.gov.jm/press\\_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases](https://www.indecom.gov.jm/press_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases).
- 93 Entretien avec Hamish Campbell, INDECOM, Jamaïque, 23 décembre 2020.
- 94 Voir [https://www.indecom.gov.jm/press\\_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases](https://www.indecom.gov.jm/press_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases).
- 95 Bureau norvégien d'enquête sur les affaires de la police, *Rapport annuel 2018*, page 32.
- 96 Entretien avec une juriste de Norvège, sous condition de confidentialité, 17 février 2021.
- 97 Si le département a statué que le dépôt d'une accusation contre l'agent de police est fondé, l'affaire est traitée de la manière suivante : les affaires du Machash relèvent de la compétence des cours de district de Jérusalem, Tel Aviv, du centre et du sud. Les accusations sont déposées par les avocats du Machash et ils comparaissent devant les tribunaux. Dans les autres cas, le dossier est transmis au bureau du procureur de district approprié, où il est examiné afin de décider s'il y a lieu de procéder à une mise en accusation. Voir <https://www.justice.gov.il/En/Units/PoliceInternalInvestigationsDepartment/Pages/default.aspx>.
- 98 Entretien avec George Kegoro, Open Society Foundations Afrique orientale, Directeur, ancien directeur de la Commission des droits de l'homme du Kenya et membre de la Commission d'enquête sur les violences postélectorales, 21 janvier 2021.
- 99 Entretien avec David Nderitu, Directeur des plaintes et des services juridiques, IPOA, Kenya, 26 février 2021.
- 100 Entretien avec Paulo Roberto, un procureur de l'État de Rio de Janeiro, 11 février 2021.
- 101 Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), affaire n° 30054/96, 2001, paragraphe 114.
- 102 S. 18 de la Loi sur l'Unité des enquêtes spéciales, S.O. 2019, ch. 1, Sch 5.
- 103 David Nderitu, IPOA, Kenya, *The dichotomy and duplicity in the investigative jurisdiction and mandate of the national police service and the independent policing oversight authority - a legislative design or accident*, août 2020, page 3, à paraître.
- 104 Service de l'Inspecteur d'État, Géorgie, *Rapport annuel 2019*, page 125.
- 105 *Les cas où nous pouvons enquêter*, [https://www.siu.on.ca/fr/investigate\\_what.php](https://www.siu.on.ca/fr/investigate_what.php)
- 106 Par exemple, ss. 273.1(2)(c) du *Code pénal du Canada*.
- 107 Par exemple, la torture est criminalisée en Colombie, *Code pénal, Loi 599 de 2000*, article 178. Pour plus d'exemples, voir Association pour la prévention de la torture et Initiative de la Convention contre la torture, *Manuel sur les législations anti-torture*, 2016, page 15.
- 108 En Colombie, par exemple, les disparitions forcées sont interdites par l'article 12 de la *Constitution politique*, en plus de constituer un crime aux termes de l'article 165 du Code pénal, Loi 589 de 2000. En Argentine, il s'agit d'un crime également, aux termes de l'article 142 ter. du *Code pénal*.
- 109 En Jamaïque, par exemple, l'INDECOM, est tenue par la loi d'enquêter sur tous les cas de recours à la force impliquant des allégations contre des membres des forces de sécurité et des agents de l'État : <https://www.indecom.gov.jm/about-us/commission>. Par ailleurs, l'équipe d'intervention en cas d'incident grave de la Nouvelle-Écosse, au Canada, enquête sur les allégations de violences domestiques commises par ses agents de police : <https://sirt.novascotia.ca/about>.

- 110 En Géorgie, par exemple, le *Code pénal* contient des articles distincts pour la torture (article 144.1) et les traitements inhumains ou dégradants (article 144.3), ces deux crimes faisant l'objet d'une enquête par le Service de l'Inspecteur d'État.
- 111 Par exemple : bien que la Médiatrice de la police pour l'Irlande du Nord n'ait pas reçu de plaintes concernant l'utilisation de la cagoule et de dispositifs de protection contre les morsures, les enquêteurs de son bureau ont identifié des sujets de préoccupation et la Médiatrice a entamé une enquête « d'office » en vertu de la section 55(6) de la Loi sur la police (Irlande du Nord) de 1998. *A report on the use of spit hood & bite guard incidents notified to the Police Ombudsman's office*, 1 décembre 2020 (en anglais) <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/26/2609a097-2900-4cf2-b357-fd99113d27ea.pdf>.
- 112 Bruce, David, *Are South Africa's Cops Accountable? Results of Independent Police Investigative Directorate Investigations*, série de recherches de l'APCOF 2020.
- 113 En Israël, le Machash traite également les plaintes concernant la police des frontières (Mishmar Havul), une force semi-militaire qui opère à la frontière des territoires palestiniens occupés.
- 114 *R. c. Nixon* (1990), 57 C.C.C. (3d) 97, autorisation de pourvoi refusé par la Cour suprême du Canada [1991] 1 S.C.R. xii.
- 115 Cour suprême d'appel d'Afrique du Sud, *Mkhize c S. (390/18)* [2019] ZASCA 56, arrêt du 1er avril 2019, paragraphes 11 et 12 : « En outre, la Haute Cour a estimé que le silence des appelants a été maintenu en raison d'une croyance erronée en l'incapacité à identifier le bon auteur, l'en exonérant, ainsi que l'ensemble des personnes concernées. Leur permettre d'agir ainsi reviendrait à accorder aux policiers le droit d'agresser à leur guise les accusés. Si plusieurs d'entre eux sont présents lors de l'agression d'un suspect, ils peuvent être sûrs que si le suspect est tué et qu'ils s'accordent sur leur version – selon laquelle le suspect est mort pour une raison autre que l'agression – ils échapperont à toute condamnation. S'appuyant sur l'arrêt de cette Cour dans l'affaire *S. c. Govender 2004 (2) SACR 381 (SCA)*, la Haute Cour a estimé qu'une obligation légale s'imposait aux policiers qui étaient présents et qui ont été témoins de l'agression du défunt, mais qui n'y ont pas participé, d'y mettre fin ». Pour une affaire britannique où une condamnation pour faute dans l'exercice d'une fonction publique a été confirmée, à l'encontre d'un policier qui a omis d'agir – car il avait un devoir de diligence envers toute la société –, voir *R. c. Dytham*, [1979] Q.B. 722.
- 116 Gould, Chandre et Newham, Gareth, Institut des Études de sécurité, *The South African Constitutional Court Extends Police Accountability*, *ISS Today*, 6 février 2012.
- 117 Voir <https://www.ohchr.org/fr/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>.
- 118 Voir <https://osgf.ge/en/independent-investigative-function-of-the-state-inspectors-service/>.
- 119 Conseil d'Europe (2019), *Rapport au gouvernement géorgien concernant la visite en Géorgie effectuée par le Comité Européen pour la Prévention de la Torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 10 au 21 septembre 2018*. Certains agents publics sont exclus: le procureur général, les procureurs chargés des enquêtes au sein du Service de l'inspecteur d'État, le ministre de l'intérieur et le chef du service de sécurité de l'État de Géorgie, conformément à l'article 3 de la *loi géorgienne sur le Service de l'inspecteur d'État*.
- 120 Voir [https://www.indecom.gov.jm/press\\_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases](https://www.indecom.gov.jm/press_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases). Voir aussi *Dave Lewin (Directeur des plaintes de la Commission indépendante d'enquête) (demandeur) c. Diah et autres (défendeurs) (Jamaïque)*, affaire JCPC 2019/0099, 4 mai 2020, <https://www.jcpc.uk/cases/jcpc-2019-0099.html>.
- 121 Voir <https://www.mpf.gob.ar/procuvin/files/2019/09/Vergara-S-imposici%C3%B3n-de-tortura-agravada-pelozo-iturri-TOF-NEUQUEN-copia.pdf>.
- 122 Centre d'Études juridiques et sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas*, 9 novembre 2020, pages 28-29.
- 123 Voir <http://www.mprj.mp.br/home/-/detalhe-noticia/visualizar/53605>.
- 124 « La compétence *ratione materiae* des tribunaux militaires, juridictions spécialisées ayant vocation à répondre aux besoins particuliers des armées en matière de discipline, doit être circonscrite aux infractions pénales « d'ordre strictement militaire » ou, autrement dit, aux infractions qui, de par leur nature même, touchent aux intérêts juridiquement protégés de l'ordre militaire, telles que la désertion, l'insubordination ou l'abandon de poste ou de commandement », *Rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur l'indépendance des juges et des avocats, Gabriela Knaul, à l'Assemblée générale*, août 2013, A/68/285, paragraphe 98.
- 125 Pour plus d'informations, voir Juan Carlos Gutiérrez et Silvano Cantú, *The restriction of military jurisdiction in international human rights protection systems*, *Revue SUR*, n° 13, décembre 2010.
- 126 *Rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur l'indépendance des juges et des avocats, Gabriela Knaul, à l'Assemblée générale*, août 2013, A/68/285, paragraphe 106.
- 127 Voir <http://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20201009/indecom-reports-25-rise-killings-security-forces-susan-bogle-probe>.
- 128 Entretien avec Hamish Campbell, commissaire adjoint, INDECOM, Jamaïque, 23 décembre 2020.

- 129 Voir <https://www.news24.com/news24/southafrica/news/collins-khosa-new-details-of-alleged-sandf-assault-on-witnesses-family-come-to-light-in-ipid-report-20200610>.
- 130 Voir [https://www.indecom.gov.jm/press\\_release/judges-rule-on-indecoms-investigation-into-the-use-of-mortars-by-jdf](https://www.indecom.gov.jm/press_release/judges-rule-on-indecoms-investigation-into-the-use-of-mortars-by-jdf).
- 131 Voir <https://www.policeombudsman.org/About-Us/Historical-Investigations>.
- 132 Le Service de l'Inspecteur d'État est mandaté à enquêter sur les crimes commis par les représentants d'un organe chargé de l'application de la loi, ainsi que par des fonctionnaires ou des personnes assimilées à un fonctionnaire, à compter du 1er novembre 2019. *Rapport sur les activités du Service de l'Inspecteur d'État*, 2019, page 91.
- 133 Entretien avec Tamar Zubashvili, Service de l'inspecteur d'État, Géorgie, 3 février 2021.
- 134 Comité des droits de l'homme, *Suarez de Guerrero c. Colombie*, U.N. Doc. CCPR/C/OP/1 at 112 (1985)
- 135 Comité des droits de l'homme, *Suarez de Guerrero c. Colombie*, 45/1979, paragraphe 13.3.
- 136 *Affaire Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre et autres c. Pérou)*, Cour interaméricaine des Droits de l'Homme, arrêt du 14 mars 2001, paragraphe 41. Pour prolonger la discussion, voir Conor Foley, *Combating Torture. A Manual for Judges and Prosecutors*, Human Rights Centre, Université de l'Essex, 2003.
- 137 *Abdülsamet Yaman c. Turquie*, Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), arrêt du 2 novembre 2004, affaire n° 32446/96, paragraphe 55, comme discuté dans Eric Svanidze, *Expert Opinion on Definition of torture and ill-treatment and Statute of Limitation*, Conseil d'Europe, décembre 2018, page 13.
- 138 Comité contre la torture, *Observation générale 3*, paragraphe 42.
- 139 *Lignes directrices des Nations unies basées sur les droits de l'homme portant sur l'utilisation des armes à létalité réduite*, 2020, paragraphe 2.4.
- 140 *Code de conduite pour les responsables de l'application des lois*, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979 (résolution 34/169) <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/lawenforcementofficials.aspx>.
- 141 *Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois*, 1990 <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/useofforceandfirearms.aspx>.
- 142 *Lignes directrices des Nations unies basées sur les droits de l'homme portant sur l'utilisation des armes à létalité réduite*, 2020.
- 143 Voir <https://www.policeconduct.gov.uk/who-we-are/working-us>.
- 144 Rosenthal, Richard, *Independent Critical Incident Investigations Agencies: A Unique Form of Police Oversight*, (2020) 83 *Alb. L. Rev.* 855, pages 924-925.
- 145 Entretien avec David West, Directeur de la PCA, Trinité-et-Tobago, 9 février 2021.
- 146 Un citoyen géorgien sans antécédent de condamnation pénale, ayant une formation juridique supérieure, avec au moins une année d'expérience professionnelle en tant que juge, procureur, enquêteur ou avocat ; ayant des qualités professionnelles appropriées et une haute réputation morale ; maîtrisant la langue de procédure et ayant réussi l'examen de qualification unifié du Centre de formation de la justice de Géorgie dans les disciplines suivantes : droit constitutionnel, droit international des droits de l'homme, droit pénal, droit de la procédure pénale, droit pénitentiaire et principes des activités opérationnelles et techniques dans la procédure pénale, sera nommé enquêteur du Service de l'Inspecteur d'État. Les candidats qui ont déjà passé des examens de qualification pour devenir juges, procureurs ou avocats – dans une spécialisation générale ou dans le domaine du droit pénal – sont exemptés de l'obligation de passer un examen de qualification unifié.
- 147 Tel que prévu par la loi géorgienne, les agents opérationnels sont chargés d'exécuter les mesures afférentes aux activités opérationnelles et d'enquête, telles que l'obtention et le traitement d'informations opérationnelles, l'examen de la scène du crime et de ses environs, l'identification des personnes susceptibles de détenir des informations utiles à l'enquête, la localisation des témoins et la participation à des actions d'enquête secrètes dans le cadre de leurs compétences.
- 148 Service de l'Inspecteur d'État, République de Géorgie, *Rapport annuel 2019*, pages 97-98.
- 149 Prenzler, Tim, *Civilian Oversight of the Police: A Test of Capture Theory*, 40 *Brit. J. Criminology* 659, pages 664-665.
- 150 *Close Ties Cloud Work Between Israel Police and Internal Affairs Unit*, <https://www.haaretz.com/.premium-close-ties-cloud-work-between-israel-police-and-internal-affairs-unit-1.5374156.151> Entretien avec une juriste et un enquêteur de police de Norvège, 17 février 2021.
- 152 Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord, *20 years of dealing with complaints about the conduct of police officers in Northern Ireland*, page 5 <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/2a/2a731513-24da-42f5-a996-c475d28ba751.pdf>.
- 153 Voir <https://www.policeconduct.gov.uk/who-we-are/working-us/investigative-roles>.

- 154 Entretien avec Tamar Zubashvili, Service de l'Inspecteur d'État, Géorgie, 3 février 2021.
- 155 Entretien avec Hamish Campbell, INDECOM, Jamaïque, 23 décembre 2020.
- 156 Recommandation n°10 du rapport de 2008 de l'ombudsman de l'Ontario, intitulé *Une surveillance imperceptible. Enquête sur l'efficacité et la crédibilité des opérations de l'Unité des enquêtes spéciales*: « L'Unité des enquêtes spéciales devrait s'assurer qu'aucun membre de son personnel d'enquête ne porte ou n'affiche des symboles suggérant qu'il s'identifie à la police ou montrant son ancienne appartenance à la police ou son ancien statut de policier », <https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports-et-cas-selectionnes/enquetes/2008/une-surveillance-imperceptible>.
- 157 Voir IOPC, *Statutory Guidance on the police complaint system*, [https://www.policeconduct.gov.uk/sites/default/files/Documents/statutoryguidance/2020\\_statutory\\_guidance\\_english.pdf](https://www.policeconduct.gov.uk/sites/default/files/Documents/statutoryguidance/2020_statutory_guidance_english.pdf), page 48.
- 158 Voir Perez-Sales, Pau, *Psychological Torture: Definition, Evaluation and Measurement*, 2016
- 159 Voir [https://www.policeconduct.gov.uk/sites/default/files/Documents/statutoryguidance/2020\\_statutory\\_guidance\\_english.pdf](https://www.policeconduct.gov.uk/sites/default/files/Documents/statutoryguidance/2020_statutory_guidance_english.pdf).
- 160 Division des Droits Civils du Département de la Justice des États-Unis et Bureau du Procureur des États-Unis, District Nord de l'Illinois, *Investigation of the Chicago Police Department*, 13 janvier 2017, page 51.
- 161 Entretien avec Yevhen Krapivin, Centre de réforme politique et juridique, Ukraine, 25 janvier 2021.
- 162 Thomas Probert, Brian Kimari, Mutuma Ruteere, *Strengthening policing oversight and investigations in Kenya. Study of IPOA investigations into deaths resulting from police action*, Centre pour les droits de l'homme et les études politiques, octobre 2020, <https://apcof.org/wp-content/uploads/apcof-study-of-ipoa-deaths-from-police-action-kenya-eng-041-3.pdf>, page 8.
- 163 CEDH, affaire n° 30054/96, 2001, paragraphe 97.
- 164 Voir <https://www.policeombudsman.org/Information-for-Police-Officers/When-you-must-contact-the-Police-Ombudsman-s-Office>.
- 165 Service de l'Inspecteur d'État, Géorgie, *Rapport annuel 2019*, pages 99-100.
- 166 Voir [https://www.indecom.gov.jm/press\\_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases](https://www.indecom.gov.jm/press_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases).
- 167 Thomas Probert, Brian Kimari, Mutuma Ruteere, *Strengthening policing oversight and investigations in Kenya. Study of IPOA investigations into deaths resulting from police action*, Centre pour les droits de l'homme et les études politiques, octobre 2020, page 17.
- 168 IPID, *Rapport annuel 2019-2020*, [http://www.ipid.gov.za/sites/default/files/documents/IPID%202019\\_20%20Annual%20Report.pdf](http://www.ipid.gov.za/sites/default/files/documents/IPID%202019_20%20Annual%20Report.pdf), page 74.
- 169 Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Gross Human Rights Violations in the Context of Social Protests in Nicaragua*, OEA/Ser.L/VII (2018), page 77.
- 170 Voir [https://www.indecom.gov.jm/press\\_release/four-more-indecom-crime-scene-examiners-now-iai-certified](https://www.indecom.gov.jm/press_release/four-more-indecom-crime-scene-examiners-now-iai-certified).
- 171 Voir <https://www.indecom.gov.jm/frequently-asked-questions/faq-security-forces>.
- 172 IPID, *Rapport annuel 2019-2020*, page 69.
- 173 Entretien avec Tamar Zubashvili, Service de l'Inspecteur d'État, Géorgie, 3 février 2021.
- 174 Service de l'Inspecteur d'État, Géorgie, *Rapport annuel 2019*, page 126.
- 175 Entretien avec Efrat Bergman-Sapir, Comité public contre la torture, Israël, 2 février 2021.
- 176 « Les policiers ont certes l'obligation de rédiger des notes exactes, détaillées et exhaustives dès que possible après l'enquête. Si les policiers pouvaient consulter un avocat avant de rédiger leurs notes, ils risqueraient de s'attacher à défendre leur intérêt personnel et à justifier leurs actes, au détriment de leur devoir public ». Wood c. Schaeffer, 2013, Cour suprême du Canada. <https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/fr/item/13388/index.do>
- 177 « Les contrats syndicaux des forces de police de la plupart des 100 plus grandes villes américaines comportent des dispositions réduisant la responsabilité de la police. À Chicago, par exemple, les officiers ont 24 heures après une fusillade pour faire une déclaration, qu'ils peuvent modifier après avoir visionné les images d'un incident contesté ». *The Economist*, juillet 11, 2020, page 19.
- 178 Un exemple classique de ce comportement de la police est sa réponse à la mort de Daniel Prude par suffocation, en mars 2020, à Rochester, dans l'État de New York, après que des agents lui ont placé la tête dans une cagoule et l'ont plaqué au sol. La police a produit des documents exagérant la propension à la violence de M. Prude et minimisant les tactiques des agents impliqués – un récit qui allait à l'encontre des enregistrements des caméras vidéo de la police, enregistrements que la police a tenté de supprimer : <https://www.nytimes.com/2020/09/15/nyregion/rochester-police-daniel-prude.html?action=click&module=Top%20Stories&pgtype=Homepage>.
- 179 Titus Ngamau Musila Katitu c. République, devant la cour d'appel de Nairobi, appel pénal n° 124 de 2018, cité dans David Nderitu, IPOA, Kenya, *The dichotomy and duplicity in the investigative jurisdiction and mandate of the national police service and the independent policing oversight authority - a legislative design or accident*, août 2020, page 21, à paraître.

- 180 Division des Droits Civils du Département de la Justice des États-Unis et Bureau du Procureur des États-Unis, District Nord de l'Illinois, *Investigation of the Chicago Police Department*, 13 janvier 2017, page 62.
- 181 Voir <https://www.indecom.gov.jm/frequently-asked-questions/faq-security-forces>.
- 182 Les victimes sont principalement des personnes détenues dans le cadre d'une procédure administrative ou pénale. Les personnes directement ou indirectement impliquées dans l'imposition de sanctions pénales ou administratives à leur encontre sont des délinquants présumés. De ce fait, les victimes s'abstiennent souvent de témoigner contre ceux qui ont commis des actes de violence à leur encontre. Dix victimes potentielles n'ont pas coopéré à l'enquête. Dans les affaires enquêtées par le Service de l'inspecteur d'État, les témoins oculaires sont principalement les représentants des forces de l'ordre. Sur les 114 personnes questionnées, aucune ne confirme un acte illégal de sa part ou de celle de son collègue ou co-travailleur. En règle générale, ils mentionnent des circonstances complètement différentes. Les affaires pénales traitées par le Service de l'inspecteur d'État ont rarement des témoins neutres. S'il y en a un, il déclare généralement que malgré sa présence, il n'a rien vu ou entendu. Service de l'inspecteur d'État, Géorgie. *Rapport annuel 2019*, page 114.
- 183 Entretien et échange par courriel avec Tamar Zhubashvili, Service de l'inspecteur d'État, Géorgie, 3 février 2021.
- 184 Ss. 2(1)(c)(ii) de la *Loi sur le code de conduite des services de police*, L.R.O., 1990, c. P-15, telle que modifiée.
- 185 *Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, Droit à un procès équitable (volet pénal)*, Cour Européenne des Droits de l'Homme, mis à jour le 31 août 2020, paragraphes 200-203, citant *Saunders c. Royaume-Uni* [GC] § 60 ; *O'Halloran et Francis c. Royaume-Uni* [GC, § 45 *Funke v. France*, §44).
- 186 *Guide sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, Droit à un procès équitable (volet pénal)*, Cour Européenne des Droits de l'Homme, mis à jour le 31 août 2020, paragraphe 216, citant *Jalloh c. Allemagne* [GC], §97.
- 187 385 U.S. 492 (1967) et *Gardiner c. Broderick*, 392 U.S. 273 (1968). Voir aussi Scott, Ian, *Taking Statements from Police Officers Suspected of Criminal Misconduct*, 2004, 49 *Crim. Law Quarterly* 166. Pour plus d'informations sur l'avertissement Garrity, voir <https://www.officer.com/home/article/10250117/garrityhow-it-works>.
- 188 Service de l'inspecteur d'État, Géorgie. *Rapport annuel 2019*, page 126.
- 189 Entretien avec Tamar Zhubashvili, Service de l'inspecteur d'État, Géorgie, 3 février 2021.
- 190 Pour une discussion détaillée sur le droit à la réparation, voir Comité des Nations Unies contre la torture, *Observation générale n° 3, 2012 : Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants : application de l'article 14 par les États parties*.
- 191 Comité des Nations Unies contre la torture, *Observation générale n° 3, 2012*, paragraphe 17.
- 192 « Le cas échéant, et conformément au droit interne, le terme « victime » inclut aussi la famille proche ou les personnes à charge de la victime, ainsi que les personnes qui ont subi un préjudice en essayant d'aider la victime en détresse ou d'empêcher sa victimisation ». *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*, résolution adoptée par l'Assemblée générale (60/147) le 16 décembre 2005, principes V.9 et V.8.s.
- 193 *Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil*, paragraphe 9 A.
- 194 *Rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires concernant les normes et les politiques publiques propres à assurer des enquêtes efficaces sur les disparitions forcées*, A/HRC/16/48, 26 janvier 2011, paragraphe 39 (observation générale sur le droit à la vérité en ce qui concerne les disparitions forcées, paragraphe 4).
- 195 *Rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires concernant les normes et les politiques publiques propres à assurer des enquêtes efficaces sur les disparitions forcées*, 7 août 2020, A/HRC/45/13/Add.3, paragraphe 69.
- 196 Par exemple, l'enquête menée en 2006 par le Médiateur de la police pour l'Irlande du Nord à la suite d'une plainte de la famille de Jean McConville a conclu que la police n'a pas mené d'enquête sur sa disparition pendant plus de 20 ans. L'enquête a également révélé que la police avait reçu des informations de sources militaires suggérant que l'enlèvement était un canular et que Mme. McConville était en sécurité. La famille a toujours affirmé que Jean McConville avait été enlevée et battue, puis relâchée, la nuit précédant son enlèvement et son assassinat. Voir <https://www.policeombudsman.org/Investigation-Reports/Historical-Reports/Army-thought-McConville-disappearance-a-hoax>. Voir aussi Patrick Radden Keefe, *Say Nothing - A True Story of Murder and Memory in Northern Ireland*, Penguin Random House LLC, 2019.
- 197 Service de l'inspecteur d'État, Géorgie. *Rapport annuel 2019*, pages 123-124.
- 198 *Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil*, paragraphe 20.
- 199 Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), *Handbook on Justice for Victims*, page 36.

- 200 Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Affaire Favela Nova Brasilia c. Brésil*, arrêt, 16 février 2017 (Exceptions Préliminaires, Fond, Réparations et Dépens), [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_333\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_esp.pdf) Section IX, paragraphes 9-24.
- 201 *Code de procédure pénale* (Codigo Procesal Penal) d'Argentine, Article 82, traduit de l'espagnol : « Toute personne ayant la capacité civile particulièrement offensée par un délit donnant lieu à une action publique a le droit de se constituer partie civile et, en tant que telle, de promouvoir le processus, de fournir des éléments de conviction, d'argumenter à leur sujet et de faire appel, avec la portée établie dans ce Code... Dans le cas d'un délit entraînant la mort ou la disparition d'une personne, le conjoint, le concubin, les parents, les enfants et les frères et sœurs de la personne décédée ou disparue peuvent exercer ce droit ; dans le cas d'un mineur, ses tuteurs ou curateurs, et dans le cas d'une personne incapable, son représentant légal ». <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/383/texact.htm#5>.
- 202 Échange de courriel avec Nicolás Laino, Bureau du défenseur public, Argentine, 18 février 2021.
- 203 Voir <https://policeconduct.gov.uk/research-and-learning/our-youth-panel/police-complaints-quick-guide-young-people>.
- 204 Entretien et échange par courriel avec Tamar Zubashvili, Service de l'inspecteur d'État, Géorgie, 3 février 2021.
- 205 Entretien avec David West, Directeur de la PCA, Trinité-et-Tobago, 9 février 2021.
- 206 À l'exception des cas où la question des poursuites est tranchée par le Roi en Conseil ou le Directeur des poursuites publiques.
- 207 Voir <https://www.spesialenheten.no/english/about-us/case-processing/>.
- 208 Jim Murdoch, Václav Jiricka, *Combatting Ill-Treatment in Prison*, Conseil d'Europe, 2016, page 83. Voir aussi Svanidze, Eric, *Guidelines on International Standards on the Effective Investigation of Ill-treatment*, 2010.
- 209 Par exemple, les avocats du Comité public contre la torture en Israël (PCATI) ont gagné un tel appel lorsqu'en février 2017, la Haute Cour de justice (HCJ) d'Israël a ordonné au Machash d'inculper un policier, pour une situation d'abus à l'encontre d'un homme palestinien neuf ans auparavant. La Haute Cour a annulé la décision du procureur général de rejeter l'appel contre la fermeture du dossier. Selon le PCATI, c'est la première fois que la HCJ intervient dans la décision des autorités de ne pas inculper en raison d'un manque de preuves. Entretien avec Efrat Bergman-Sapir, Comité public contre la torture en Israël, 2 février 2021.
- 210 Entretien et échange par courriel avec Tamar Zubashvili, Service de l'inspecteur d'État, Géorgie, 3 février 2021.
- 211 Voir <https://www.policeconduct.gov.uk/complaints-reviews-and-appeals/reviews-and-appeals>.
- 212 Graham Smith, Université de Manchester, R.-U. ; Peter Kiama, Unité médico-légale indépendante, Kenya ; Paulo Roberto, procureur, Rio de Janeiro.
- 213 *Code de procédure pénale* (Codigo Procesal Penal) d'Argentine, Article 82 bis, traduit de l'espagnol <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/383/texact.htm#5>.
- 214 Cette participation fut rendue possible grâce à une plainte déposée par les Grand-mères de la place de Mai devant la Commission interaméricaine des droits de l'homme au motif d'une violation de leur droit d'accès à la justice. L'Argentine accepta un règlement à l'amiable de cette affaire et s'engagea à présenter une nouvelle législation permettant une participation plus efficace des victimes et organisations d'aide aux victimes dans les procédures. Voir décret présidentiel numéro 19 800 du 1er décembre 2009. Pour plus d'informations, voir Open Society Justice Initiative, *Options pour la justice, Annexe 2 : Mécanismes d'Amérique*, page 483.
- 215 Entretien avec Fabio Amado, bureau du Défenseur public de Rio de Janeiro, 14 janvier 2021.
- 216 Échange de courriel avec Nicolás Laino, bureau du Défenseur public fédéral, Argentine, 18 février 2021. La loi a créé 24 « défenseurs publics des victimes » : 23 pour les 23 provinces du pays, et le dernier pour la ville autonome de Buenos Aires.
- 217 Thomas Probert, Brian Kimari, Mutuma Ruteere, *Strengthening policing oversight and investigations in Kenya. Study of IPOA investigations into deaths resulting from police action*, Centre pour les droits de l'homme et les études politiques, octobre 2020, page 17 et page 21.
- 218 Entretien avec Peter Kiama, Unité médico-légale indépendante, Kenya, 9 février 2021.
- 219 Voir <https://www.imlu.org/index.php/14-sample-data-article/portfolio/apps/83-justice-for-kwekwe>.
- 220 Commission interaméricaine des droits de l'homme, *The Human Rights Situation in Mexico*, OEA/Ser.L/V/II, 2018, page 224.
- 221 Entretien avec Hamish Campbell, INDECOM, Jamaïque, 23 décembre 2020.
- 222 *Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d'actes illégaux*, 2016 ; et Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Gross Human Rights Violations in the Context of Social Protests in Nicaragua*, OEA/Ser.L/VII, 2018, page 76.
- 223 *Manuel des Nations unies pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Protocole d'Istanbul)*, 2004.
- 224 *Protocole d'Istanbul*, paragraphe 123.

- 225 Colombie, l'Unité de recherche des personnes disparues (UBPD) a commencé à fonctionner en août 2017 avec un mandat de 20 ans. Voir <https://colombiapace.org/colombias-unit-for-the-search-of-disappeared-persons/>.
- 226 Comité des disparitions forcées, *Principes directeurs concernant la recherche de personnes disparues*, 8 mai 2019.
- 227 *Rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires concernant les normes et les politiques publiques propres à assurer des enquêtes efficaces sur les disparitions forcées*, 7 août 2020, A/HRC/45/13/Add.3.
- 228 Comité des disparitions forcées, *Principes directeurs concernant la recherche de personnes disparues*, 8 mai 2019, Principe 1.
- 229 « Les victimes, leurs représentants légaux, leurs avocats ou les personnes mandatées par eux, ainsi que toute personne, association ou organisation ayant un intérêt légitime ont le droit de participer aux recherches. Ce droit doit être protégé et garanti à toutes les étapes du processus de recherche, sans préjudice des mesures prises pour préserver l'intégrité et l'efficacité de l'enquête pénale et des recherches proprement dites. Les personnes susmentionnées doivent avoir accès aux informations relatives aux mesures prises, aux progrès accomplis et aux résultats obtenus dans le cadre des recherches et de l'enquête. Leurs contributions, leur expérience, leurs suggestions, leurs questions et leurs doutes doivent être pris en compte à toutes les étapes de la recherche, comme autant d'éléments permettant de gagner en efficacité, et ne doivent pas faire l'objet de formalités qui iraient à l'encontre de ce principe. En aucun cas le refus de ces personnes d'exercer leur droit de participation ne doit être utilisé par les autorités pour ne pas engager de recherches ou ne pas poursuivre les recherches en cours ». Comité des disparitions forcées, *Principes directeurs concernant la recherche de personnes disparues*, 8 mai 2019, Principe 5.1.
- 230 Comité des disparitions forcées, *Principes directeurs concernant la recherche de personnes disparues*, 8 mai 2019, Principe 7.5.
- 231 Pour plus de détails, voir Comité des disparitions forcées, *Principes directeurs concernant la recherche de personnes disparues*, 8 mai 2019, Principe 13. Pour des exemples de défis et de bonnes pratiques, voir Swisspeace, *Coordinating the Search and Criminal Investigations concerning Disappeared Persons*, juin 2020.
- 232 Comité des disparitions forcées, *Principes directeurs concernant la recherche de personnes disparues*, 8 mai 2019, Principe 11.7.
- 233 *Bámaca-Velásquez c. Guatemala*, Cour interaméricaine des Droits de l'Homme, arrêt du 22 février 2002 (Réparations et Dépens), paragraphe 82 : « L'État doit procéder aux exhumations, en présence des proches, pour localiser les restes mortels d'Efraín Bámaca Velásquez et les leur remettre ».
- 234 *Eshonov c. Ouzbékistan*, CDH, CCPR/C/9/D/1225/2003, paragraphe 6. Voir aussi *Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les décès résultant potentiellement d'actes illégaux*, 2016.
- 235 Voir [https://dbr.gov.ua/news/zevaltuvannya\\_u\\_kagarliku\\_dbr\\_povidomilo\\_pro\\_pidozru\\_kolishnomu\\_nachalniku\\_kagarlickogo\\_vp\\_\(en\\_ukrainien\)](https://dbr.gov.ua/news/zevaltuvannya_u_kagarliku_dbr_povidomilo_pro_pidozru_kolishnomu_nachalniku_kagarlickogo_vp_(en_ukrainien))
- 236 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT), article 13 : « Tout Etat partie assure à toute personne qui prétend avoir été soumise à la torture sur tout territoire sous sa juridiction le droit de porter plainte devant les autorités compétentes dudit Etat qui procéderont immédiatement et impartialement à l'examen de sa cause ».
- 237 Open Society Justice Initiative, *Strategic Litigation Toolkit: Drafting Torture Complaints to the United Nations Human Rights Committee or Committee against Torture*, 2018, paragraphe 223.
- 238 Bruce, David. *Are South Africa's Cops Accountable? Results of Independent Police Investigative Directorate Investigations*, séries de recherche de l'APCOF 2020.
- 239 Entretien avec Hamish Campbell, INDECOM, 23 décembre 2020.
- 240 Entretien avec Efrat Bergman-Sapir, Comité public contre la torture, Israël, 2 février 2021. Voir aussi <https://www.justice.gov.il/Units/YoezMespati/HanchayotNew/Pages/fast.aspx> (en hébreu).
- 241 Entretien avec Tamar Zubashvili, Service de l'inspecteur d'État, Géorgie, 3 février 2021.
- 242 *Loi de l'Unité des enquêtes spéciales*, S.O. 2019, ch. 1, Sch 5, s. 35.
- 243 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, article 13: « Des mesures seront prises pour assurer la protection du plaignant et des témoins contre tout mauvais traitement ou toute intimidation en raison de la plainte déposée ou de toute déposition faite».
- 244 *Protocole d'Istanbul*, paragraphe 80.
- 245 Centre d'Études juridiques et sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas*, 9 novembre 2020, page 36.
- 246 Centre d'Études juridiques et sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas*, 9 novembre 2020, page 36.
- 247 Centre d'Études juridiques et sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas*, 9 novembre 2020, page 37.

- 248 Voir [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9807.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9807.htm).
- 249 Entretien avec Fabio Amado, bureau du Défenseur public de Rio de Janeiro, 14 janvier 2021.
- 250 Entretien avec Paulo Roberto, un procureur de Rio de Janeiro, 11 février 2021.
- 251 Irlande, *Loi sur les divulgations protégées*, Part IV. <https://revisedacts.lawreform.ie/eli/2014/act/14/front/revised/en/html>.
- 252 Échange de courriel avec John Devitt, Transparency International, Irlande, 18 janvier 2021.
- 253 *Loi irlandaise sur les divulgations protégées*, section 18. <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2014/act/14/section/18/enacted/en/html#sec18>.
- 254 Échange de courriel avec John Devitt, Transparency International, Irlande, 18 janvier 2021.
- 255 Transparency International – Irlande, *Rapport « Speak Up » 2020*, page 22.
- 256 Transparency International – Irlande, *Rapport « Speak Up » 2020*, page 22.
- 257 Entretien avec Tammie Gregg, avocate au ACLU, 17 février 2021. Finalement, tous les officiers ont été acquittés. Pour plus d'information, voir <https://www.baltimoresun.com/news/crime/bs-md-ci-goodson-motions-20160106-story.html>
- 258 Voir la différence entre le communiqué de presse initial du département de police de Minneapolis sur la mort de George Floyd et les images capturées dans une vidéo de l'incident : *How A Teenager's Video Upended the Department's Initial Tale*, *New York Times*, 20 avril 2021: <https://www.nytimes.com/2021/04/20/us/chauvin-minneapolis-police-report.html?action=click&module=Spotlight&pgtype=Homepage>.
- 259 CEDH, *affaire n°30054/96*, 2001, paragraphes 118 et 136.
- 260 Voir l'INDECOM, Quarterly, L'année en revue 2020, pages 20-26 <https://www.indecom.gov.jm/wp-content/uploads/2021/02/The-INDECOM-Quarterly-Q4-October-to-December-2020.pdf>.
- 261 Voir <https://www.spesialenheten.no/english/about-us/case-processing/>.
- 262 Entretien avec Lukas Muntingh, Organisation pour la réforme de la justice pénale en Afrique, 7 janvier 2021.
- 263 Rosenthal, Richard, *Independent Critical Incident Investigations Agencies: A Unique Form of Police Oversight*, (2020) 83 *Alb. L. Rev.* 855, page 913.
- 264 Voir <https://www.timesofisrael.com/public-defender-cops-dont-properly-probe-complaints-about-own-violent-conduct/#gs.fkayw>.
- 265 Voir [https://www.indecom.gov.jm/wp-content/uploads/2014/12/2014-Command-Responsibility-for-the-Use-of-Force-Copy\\_opt.pdf](https://www.indecom.gov.jm/wp-content/uploads/2014/12/2014-Command-Responsibility-for-the-Use-of-Force-Copy_opt.pdf).
- 266 Voir <https://www.indecom.gov.jm/about-us/achievements>.
- 267 Association américaine de sociologie, *The Importance of Collecting Data and Doing Social Scientific Research on Race*, 2003 : [https://www.asanet.org/sites/default/files/savvy/images/press/docs/pdf/asa\\_race\\_statement.pdf](https://www.asanet.org/sites/default/files/savvy/images/press/docs/pdf/asa_race_statement.pdf).
- 268 Recommandation de politique générale n°11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, adoptée le 29 juin 2007, paragraphes 41-42.
- 269 Commission ontarienne des droits de la personne, Rapport final, *Use of Force by Police in Toronto*, 10 août 2020.
- 270 *New York Times*, *Hundreds of Police Killings in India, but No Mass Protests*, 20 août 2020, <https://www.nytimes.com/2020/08/20/world/asia/india-police-brutality.html>
- 271 Voir <https://www.washingtonpost.com/graphics/2018/national/police-shootings-2018/>.
- 272 En Ukraine, le département au sein du bureau du Procureur général a été créé en 2019, par ordre du Procureur général.
- 273 Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal de la Nación, article 22. Un autre exemple argentin est celui de la province de Buenos Aires, où le Sénat et la Chambre des députés ont adopté en 2014 la loi 14 687, qui a établi la création de 21 unités fonctionnelles d'enquête et de procès spécialisées dans la violence institutionnelle. Voir Centre des Études légales et sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas*, 9 novembre 2020, pages 6-7.
- 274 *Loi sur les droits civiques*, 1957.
- 275 Par conséquent, le PROCUVIN n'a pas de jurisprudence sur la police locale ou le personnel des services pénitentiaires ; en revanche, il est compétent pour enquêter sur les agents fédéraux et les violations dans les lieux de détention fédéraux. Le PROCUVIN couvre également les allégations contre la police et les autres agents de l'État de la ville de Buenos Aires.
- 276 Le bureau du Procureur fédéral dispose d'un département spécialisé dans les crimes contre l'humanité, qui enquête sur les crimes commis par les militaires.
- 277 Entretien avec Paula Litvachky et Mariano Lanziano, CELS, Argentine, 10 février 2021.

- 278 Entretien avec Paula Litvachky et Mariano Lanziano, CELS, Argentine, 10 février 2021.
- 279 Bureau du Procureur général d'Ukraine, Département de la lutte contre les violations des droits de l'homme par la police et dans les prisons. Un autre département du bureau du Procureur général fournit des orientations procédurales au SBI dans leurs autres affaires (comme les infractions militaires ou la corruption).
- 280 Entretien avec Yuriy Bielousov, bureau du Procureur général d'Ukraine, 16 février 2021.
- 281 Entretien avec Paulo Roberto, un procureur de Rio de Janeiro, Brésil, 11 février 2021.
- 282 18 U.S.C. § 242, 18 U.S.C. § 242, Privation de droits sous couvert de la loi, <https://www.justice.gov/crt/statutes-enforced-criminal-section>.
- 283 Un décret de consentement est un accord entre les parties concernées soumis par écrit à un tribunal. Une fois approuvé par le juge, il devient juridiquement contraignant.
- 284 *Loi sur le signalement des décès en détention*, 2013.
- 285 Principe 19. « Si l'initiative des poursuites relève en premier lieu des missions de l'État, les victimes, leur famille et leurs héritiers devraient pouvoir eux-mêmes en être à l'origine, individuellement ou collectivement, notamment en se constituant parties civiles ou par voie de citation directe dans les États où cette procédure est reconnue par le Code de procédure pénale. » Commission des droits de l'homme des Nations unies, *Rapport de l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité*, Diane Orentlicher, 8 février 2005.
- 286 Entretien avec Lukas Muntingh, Organisation pour la réforme de la justice pénale en Afrique, 7 janvier 2021.
- 287 Autorité nationale des poursuites, *Prosecution Policy Directives - Policy Directives issued by the National Director of Public Prosecutions*, 2014.
- 288 IPID, *Rapport annuel 2019-2020*, page 70.
- 289 Entretien avec Lukas Muntingh, Organisation pour la réforme de la justice pénale en Afrique, 7 janvier 2021.
- 290 Voir [https://dpp.gov.jm/dpp\\_powers\\_a](https://dpp.gov.jm/dpp_powers_a).
- 291 Voir <https://www.un.org/ruleoflaw/fr/rule-of-law-and-human-rights/> 292 « En toutes circonstances, la compétence des juridictions militaires doit être écartée au profit de celle des juridictions ordinaires pour mener à bien les enquêtes sur les violations graves des droits de l'homme, telles que les exécutions extrajudiciaires, les disparitions forcées, la torture, et poursuivre et juger les auteurs de ces crimes ». *Projet de principes sur l'administration de la justice par les tribunaux militaires*, U.N. Doc. E/CN.4/2006/58, 13 janvier 2006, Principe 9 <http://hrlibrary.umn.edu/instree/DecauxPrinciples.html>.
- 293 IPID, *Rapport annuel 2019-2020*, page 39.
- 294 IPID, *Rapport annuel 2019-2020*, page 84 et page 88. Il y a eu 69 condamnations pénales et 67 acquittements.
- 295 IPID, *Rapport annuel 2019-2020*, page 93.
- 296 Entretien avec Yuriy Bielousov, bureau du Procureur général d'Ukraine, 16 février 2021.
- 297 Centre d'Études juridiques et sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas*, 9 novembre 2020, page 29.
- 298 Voir <https://juliamurielDominzain.wordpress.com/2014/12/01/four-years-after-brian-lives-in-prison-with-the-memory-of-torture/>.
- 299 Bien que la juge Acioli ait été désignée comme une cible d'assassinat sur une liste de 12 personnes, sa sécurité a été retirée par l'État de Rio de Janeiro, avant son assassinat. La juge Acioli avait demandé le rétablissement de sa protection, mais l'État a refusé, affirmant qu'il n'était pas nécessaire qu'elle dispose d'une sécurité ou même d'une voiture blindée. Voir <https://www.lrwc.org/re-assassination-of-judge-patricia-lourival-acioli/>.
- 300 Human Rights Watch, *Rapport mondial 2012* – Brésil.
- 301 Voir [https://www.abajournal.com/news/article/police\\_chief\\_in\\_city\\_in\\_which\\_murdered\\_brazil\\_judge\\_worked\\_is\\_arrested\\_alon](https://www.abajournal.com/news/article/police_chief_in_city_in_which_murdered_brazil_judge_worked_is_arrested_alon).
- 302 Voir <https://insightcrime.org/news/brief/brazil-sentences-3-police-judges-murder/>.

## OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

**L'Open Society Justice Initiative** utilise le contentieux stratégique, la recherche, la défense juridique et l'assistance technique pour défendre et promouvoir l'État de droit et faire progresser les droits de l'homme. Le personnel qui intègre les Open Society Foundations est basé à Abuja, Berlin, Bruxelles, La Haye, Londres, Mexico, New York, Paris, Saint-Domingue et Washington DC.

[www.justiceinitiative.org](http://www.justiceinitiative.org)