

LA COMMISSION NATIONALE DES DROITS DE L'HOMME A L'ILE MAURICE

Par Yves MOATTY

Vice-Président au Tribunal de Première Instance de MAMOUDZOU (MAYOTTE)

Appelée île de France de 1715 à 1810, devenue anglaise par les hasards de l'histoire, indépendante depuis 1968 et membre du Commonwealth, l'île Maurice, aujourd'hui peuplée de 1200000 habitants environ, est une république dont la langue officielle est l'anglais, bien que la langue usuelle soit le français ou le créole mauricien. Inhabitée au moment de sa découverte, elle a d'abord été peuplée par des populations originaires d'Europe, puis du fait de la traite par des esclaves en provenance d'Afrique noire ou de Madagascar. Après l'abolition dans la première moitié du XIXème siècle de la traite, puis de l'esclavage, les autorités anglaises ont fait appel à des travailleurs engagés en provenance de l'Inde, population dominante aujourd'hui. Des commerçants chinois se sont également installés au cours des XIXème et XXème siècles.

L'organisation judiciaire de ce petit territoire de l'océan indien est d'inspiration anglo-saxonne alors que le droit applicable reste imprégné par les lois françaises. Le code civil mauricien est le code Napoléon, amendé et mis à jour au fil des siècles. Il est entièrement rédigé en français. Le code pénal, bilingue, est d'inspiration française. Par contre les lois de procédure, à l'exception de certaines dispositions de procédure civile comme le référé, sont anglo-saxonnes.

Depuis l'indépendance de nombreux textes, à commencer par le Code Napoléon, ont été réformés et modernisés. De nouvelles institutions ont vu le jour, soit en raison du développement économique (*Tax Appeal Tribunal* - Tribunal des affaires fiscales - par exemple), soit sous l'impulsion des Nations Unies pour répondre aux critères internationaux en matière de protection des droits de l'homme. Telle est la raison de la création en 1998 de la *National Human Rights Commission* (Commission Nationale des Droits de l'Homme). Il convient de souligner que l'île Maurice a signé outre les grandes conventions internationales (élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965, ainsi qu'à l'égard des femmes de 1979 ; contre la torture de 1984 ; droits de l'enfant de 1989), plusieurs conventions régionales (Chartre africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 ; Chartre africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant de 1990). Elle a aussi ratifié en 2003 le Protocole créant la Cour Africaine des Droits de l'Homme.

Comme dans tous les pays au monde, des accusations de brutalités policières sont lancées régulièrement à l'encontre des forces de police. Il y a quelques années, la mort dans des conditions suspectes d'un chanteur rasta avait provoqué de

violentes émeutes au sein de la population créole et avait failli dégénérer en heurts entre communautés¹.

La population mauricienne est légalement divisée en plusieurs communautés : hindous (51%) ; population générale incluant les créoles, les gens de couleur et les franco-mauriciens (26%) ; musulmans (21%) ; sino-mauriciens (2%). Depuis le recensement de 1972 nul n'est censé déclarer sa communauté. Lors des élections législatives, seuls les candidats doivent indiquer à quelle catégorie de la population ils se rattachent. La Constitution ne précise toutefois pas les critères permettant de déterminer l'origine ethnique d'un électeur. Se fonder sur la race, la religion ou le mode de vie reviendrait à créer une forme d'apartheid. Pour contester ce système, les candidats de deux petits partis (*Lalit* et *Nouvo Lizour*) s'étaient inscrits en tirant la réponse au sort. Cette pratique ayant fait l'objet d'un recours, la Cour suprême a été amenée à se prononcer. Dans un arrêt en date du 8 septembre 2000, le juge D. B. Seetulsingh (actuel président de la Commission Nationale des Droits de l'Homme) a décidé qu'un candidat qui refuse directement ou indirectement de se dire « hindou », « musulman » ou « sino-mauricien » doit être considéré comme appartenant à la « population générale » (*Parvez Carimkhan v/s Tin How Lew Chin & Ors.*, Cour suprême de Maurice, Record N° 71430 – (264)- 8 septembre 2000). Ce jugement a été salué dans la presse mauricienne comme une grande avancée contre le communalisme, c'est-à-dire la division de la population entre différentes communautés opposées et rivales : « *En précisant ce point de droit constitutionnel, le jugement Seetulsingh a fait avancer le débat que suscite depuis longtemps la représentation des communautés au Parlement*² ».

Le communalisme a laissé des traces jusque dans la rédaction de la loi suprême du pays. En accédant à l'indépendance, l'île Maurice a hérité d'une Constitution écrite toujours en vigueur : « *En optant pour un nouveau mode de législation constitutionnelle, Maurice adopta un texte très élaboré et explicite : il existait un tel fossé de méfiance réciproque entre les différentes communautés que tout le monde a voulu laisser le moins de place possible à l'interprétation*³ ». La Constitution garantit la souveraineté et l'indépendance de l'état mauricien ainsi que les droits fondamentaux de l'homme. L'île Maurice est un état souverain et démocratique, dont les citoyens sont libres et égaux. Le pouvoir législatif est exercé par un parlement élu au suffrage universel. L'exécutif est assuré par un Président de la République qui est l'autorité suprême mais joue un rôle essentiellement représentatif. Le véritable pouvoir est entre les mains du Premier Ministre nommé par le Président de la République (autrefois le Gouverneur Général) et responsable devant le Parlement. La Constitution garantit enfin l'indépendance et l'impartialité du corps judiciaire.

¹ Cet épisode est relaté dans le livre de Carl de Souza, *Les Jours Kaya*, Editions de l'Olivier, 2000.

² C. Cziffra, *L'Express* du jeudi 6 septembre 2001.

³ D. Ramsewak Q.C., *The Constitution, its legal aspect and political philosophy*, Anil Kumar Proag, Mauritius, p. 14, n. 1.

En matière de protection des droits fondamentaux, la Constitution mauricienne est imprégnée des lois anglaises, de la Convention Européenne des droits de l'homme ainsi que de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Outre un certain nombre de lois en vigueur avant l'indépendance, elle s'inspire également des articles 1 à 22 du Code Civil. Les droits fondamentaux aujourd'hui expressément garantis par la Constitution sont les suivants :

- droit à la vie ;
- droit à la liberté individuelle ;
- droit à la protection contre l'esclavage et le travail forcé ;
- droit à la protection contre les traitements inhumains ;
- droit à la protection contre les atteintes à la propriété ;
- droit à la protection de l'intimité du domicile ;
- droit au respect des droits de la défense ;
- droit de liberté et de conscience ;
- droit à la liberté d'expression ;
- droit à la liberté de réunion et d'association ;
- droit à la liberté de fonder des écoles ;
- droit à la liberté d'aller et de venir ;
- droit à la protection contre toute discrimination.

La Constitution prohibe toute forme de discrimination que ce soit à l'initiative du Parlement ou du Gouvernement. La Cour Suprême est compétente pour recevoir les plaintes de toute personne alléguant une atteinte à ces droits fondamentaux. Il existe toutefois des formes de discrimination indirecte ayant entraîné la saisine du Comité des droits de l'homme des Nations Unies. L'exemple le plus connu est celui de Mme Shirin Aumeeruddy-Cziffra, élue député du M.M.M., formation politique à l'époque dans l'opposition. Son conjoint de nationalité française bénéficiait d'un statut de résident lui permettant de résider et de travailler à Maurice. A l'initiative du gouvernement, le Parlement avait voté une nouvelle loi modifiant les conditions de séjour des étrangers de sexe masculin à Maurice. Dès la promulgation de cette loi, Mr Cziffra s'était retrouvé sans titre de séjour et avait perdu son emploi. Cette discrimination indirecte aurait pu l'amener à quitter l'île, et contraindre son épouse à le suivre, donc à ne pouvoir exercer son mandat de député. Paradoxalement, les résidentes de nationalité étrangère ayant épousé un mauricien ne se voyaient opposer aucun obstacle au maintien de leur séjour à Maurice. Sur saisine de Mme Cziffra et de dix-neuf autres mauriciennes, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies avait estimé qu'il existait en l'espèce une discrimination fondée sur le sexe et l'atteinte au droit de la famille : *La jouissance d'un droit doit être assurée sans discrimination. Il suffit en l'espèce de souligner qu'une distinction est fondée sur le sexe, portant atteinte à l'exercice par*

les victimes de la jouissance d'un de leurs droits (Shirin Aumeeruddy-Cziffra & 19 mauritian women v. Government of Mauritius R 35 de 1981).

C'est dans ce contexte judiciaire très particulier qu'a été votée en 1998 la Loi 19 ayant pour objet « *la mise en place d'une Commission Nationale des Droits Humains, pour une meilleure protection des droits humains, pour améliorer les enquêtes concernant les plaintes contre les membres de la force policière, et pour toute affaire pertinente.* »

I/ LA LOI 19 DE 1998 SUR LA PROTECTION DES DROITS HUMAINS

L'économie de la nouvelle loi est la suivante.

Aux termes de *l'article 3* de ladite loi, il est institué une Commission Nationale des Droits Humains composé d'un Président, juge ou ancien juge à la Cour Suprême, et de trois autres membres, l'un juge ou avocat, les deux autres choisis en raison de leurs compétences dans le domaine des droits de l'homme. Les membres de la Commission sont nommés pour un mandat de 4 ans renouvelable une fois par le Président de la République, sur proposition du Premier Ministre.

Aux termes de *l'article 4*, les fonctions de la Commission sont les suivantes. Elle peut :

enquêter sur une plainte écrite faisant état d'une violation des droits de l'homme par toute personne agissant en vertu d'une fonction publique ;

enquêter sur une plainte écrite contre un acte ou une négligence d'un policier, sauf si celui-ci fait l'objet d'une enquête de l'Ombudsman (médiateur de la République) ;

enquêter d'office sur une affaire de ce type ;

se rendre au sein de tout poste de police, toute prison ou tout autre lieu de détention pour vérifier les conditions de détention ;

réexaminer les garanties offertes pour la protection des droits de l'homme ;

réexaminer les facteurs et les difficultés qui ne permettent pas la pleine jouissance des droits de l'homme ;

exercer toute fonction qu'elle estimerait favorable à la promotion de la protection des droits de l'homme.

La Commission dispose de pouvoirs et d'un champ d'action étendus mais limités dans le temps. Certaines personnes bénéficient d'autre part d'une immunité. La Commission ne peut ainsi enquêter sur des plaintes ayant trait à des événements datant de plus de deux ans ou dirigées contre les personnes suivantes :

le Président de la République ou ses collaborateurs personnels ;

le Chef Juge (Président de la Cour Suprême) ;

le Directeur des Poursuites Publiques (Procureur Général) ;

certaines Commissions ainsi que le personnel travaillant pour leur compte : Commission de Pourvoi en Grâce, Electoral Boundaries Commission, Electoral Supervisory Commission, Judicial and Legal Service Commission, Public Service Commission, Disciplined Forces Service Commission.

Du fait de ses attributions légales, la Commission n'a non plus aucune compétence pour :

enquêter sur des litiges privés entre des individus ou sur des plaintes à l'encontre des employeurs ou des professionnels du secteur privé ;

infliger une amende, une peine d'emprisonnement ou tout autre sanction ;

donner des conseils juridiques.

La Commission a pour mission première de tenter une conciliation entre les parties. En cas d'échec de cette tentative de conciliation, au cas où elle estime que l'enquête révèle une violation des droits de l'homme, la Commission en réfère :

au Directeur des Poursuites Publiques, si une infraction pénale paraît établie ;

à la Commission de Recrutement appropriée, s'il s'agit d'une faute disciplinaire ;

au Directeur Général de l'organisme public concerné.

La Commission peut faire toute recommandation, comme par exemple l'octroi d'une compensation. Elle informe le plaignant des suites données à sa plainte.

Au terme de son enquête, la Commission soumet son avis au Ministre concerné, qui lui fera connaître les suites réservées à ses recommandations.

S'il s'agit d'une plainte contre un policier, le Commissaire de Police informe la Commission des mesures prises.

Les pouvoirs et la Commission sont définis ainsi qu'il suit par *l'article 6* de la loi. Elle a la possibilité de :

convoquer et interroger sous serment tout témoin ;

réclamer la production de tout document ou pièce à conviction ;

obtenir toute information, dossier ou autre compte rendu.

Elle dispose d'un droit de perquisition qui lui permet de saisir tout document ou pièce à conviction.

La Commission peut, en vertu de *l'article 7* de la loi, faire appel aux services de police pour faire diligenter une enquête.

Le témoignage devant la Commission est obligatoire. Toute personne qui refuserait de présenter devant elle, de répondre de façon satisfaisante aux questions posées ou de produire les documents ou pièces exigées commettrait une infraction passible d'une peine d'emprisonnement de un an et d'une amende de 10 000 roupies.

II/ MISE EN PLACE ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

Bien que la loi soit entrée en vigueur en février 1999, le Président et les membres de la Commission, n'ont été nommés qu'en avril 2001. Elle n'a donc commencé à fonctionner, avec au départ des moyens très réduits, que près de deux ans après le vote de la loi. Le président de la Commission est Mr Dheeruj Seetulsingh. Ce dernier, juge à la Cour Suprême au moment de sa nomination, a exercé des fonctions importantes d'abord au Parquet, puis en tant que président du Tribunal des Affaires fiscales. Dans le cadre de ses fonctions à la Cour Suprême, il a selon la presse mauricienne « *fait preuve... d'une ouverture d'esprit qui justifie sa nomination à ces délicates fonctions*¹ ».

Outre la réception des plaintes, la Commission peut d'office visiter les lieux de détention et constater de visu si ceux-ci sont compatibles avec la dignité de la personne humaine. Il y a toujours eu pour les particuliers possibilité de déposer plainte contre la police, l'enquête restant toutefois du ressort celle-ci. En 1999 a été institué un Bureau d'Investigation des Plaintes (B.I.P.), sis à Rose Hill, sorte de service d'inspection centralisant toutes les plaintes mettant en cause les forces de l'ordre. La Commission Nationale des Droits de l'homme doit être informée de toute plainte et des suites données à celles-ci, avec le pouvoir de reprendre l'affaire en cas de classement sans suite. Concrètement, le président de la Commission se rend régulièrement au siège du B.I.P. pour faire le point avec le responsable de celui-ci sur toutes les plaintes en cours.

La Commission reçoit de nombreuses plaintes étrangères à son champ de compétence. En 2001, 61 plaintes étaient irrecevables sur 191 reçues. En 2002, 41 sur 119. Ne sont pas considérés comme entrant dans le cadre des garanties constitutionnelles les droits économiques, sociaux et culturels, même s'ils sont visés par plusieurs pactes internationaux. Ainsi la plainte de marchands ambulants faisant l'objet d'une interdiction de travailler en centre-ville a été déclarée irrecevable. D'autre part, la Commission n'est pas compétente pour traiter les plaintes visant les sociétés privées ou les individus agissant à titre personnel. Elle reçoit pourtant régulièrement des courriers ne faisant état que de simples problèmes de voisinage ou de litiges privés : saisie de marchandises vendues à crédit, constructions sans permis, propos racistes tenus par un gérant d'hôtel... Le fonctionnement du système judiciaire ne relève pas du domaine d'intervention de la Commission : contestation de jugements prononcés par certaines juridictions, retards pris dans le traitement de dossiers par le Parquet, décisions de la Commission de Pourvoi en Grâce, plaintes contre la Commission de Recrutement pour le Service Public (« *Public Service*

¹ L'Express du 6 septembre 2001.

Commission ») ou la Commission de Recrutement pour les Forces de l'Ordre (« *Disciplined Forces Service Commission* ») ; plaintes contre les avoués ou les avocats... A chaque fois qu'un recours était possible, la Commission a indiqué au plaignant les démarches à suivre. Si un tiers des plaintes est rejeté, les plaignants sont invités à saisir les organismes compétents : Ombudsman, Bar Council...

La Commission est tenue par le délai de prescription de deux ans. Elle est pourtant destinataire de plaintes pour des faits anciens, s'agissant notamment de décès de personnes retenues dans le cadre d'une enquête policière. Certains plaignants estiment que la Commission doit malgré tout tenter d'évaluer l'évolution de la violence policière et établir si le nom des mêmes policiers revient dans ces différents incidents.

De création récente, la Commission semble aujourd'hui victime de son succès. De nombreuses personnes n'hésitent pas à téléphoner pour expliquer longuement leurs problèmes, obtenir des informations ou demander conseil dans toutes sortes d'hypothèses.

S'il n'entre pas dans les attributions de la Commission de prononcer des sanctions ou de saisir une juridiction, elle joue toutefois un rôle important de transmission et de recommandation. Elle peut transmettre une affaire au Directeur des Poursuites Publiques qui décide des suites pénales éventuelles. Elle peut en référer au responsable hiérarchique de la personne mise en cause aux fins d'éventuelles poursuites disciplinaires. Elle peut recommander le versement de dommages intérêts à la victime. Dans son rapport annuel au Ministre responsable des Droits de l'Homme, elle propose toute réforme utile permettant d'améliorer la protection desdits droits.

III/ PROCEDURE

Dès réception d'une plainte, un agent de la Commission procède à des investigations préliminaires afin de vérifier les informations soumises à son appréciation, d'obtenir tout document utile ou pièce justificative. Ce premier examen permet le plus souvent de statuer sur la compétence de la Commission.

Après audition des parties, a lieu une première tentative de conciliation. En cas d'échec de celle-ci, démarre la phase d'enquête proprement dite avec l'audition approfondie non seulement des parties, mais de tout témoin utile voire même d'experts. Les parties et témoins sont convoqués au siège de la Commission qui procède aux auditions à huis-clos. Sous le contrôle de son président, tout membre de la Commission peut poser directement des questions. Durant notre stage, suite à la plainte d'un détenu pour violences sur sa personne lors d'incidents survenus à la maison d'arrêt de Beau Bassin, nous avons ainsi assisté à l'audition du directeur de l'établissement, de plusieurs responsables de celui-ci ainsi que des médecins ayant examiné le plaignant au moment des faits.

La procédure est inquisitoire. Si le plaignant peut être assisté d'un avocat, ses témoins sont interrogés en l'absence de l'autre partie. Il n'y a pas de contre-

interrogatoire par le défendeur ou l'avocat. Le défendeur et ses témoins sont ensuite entendus en l'absence du plaignant. Toute partie entendue est considérée comme un témoin. Aucune n'a le statut d'accusé. Les auditions donnent lieu à une transcription intégrale par la secrétaire de la Commission à partir de l'enregistrement de l'audience et de ses notes en sténo. Toutes les questions et réponses sont reproduites, à l'exception bien sûr des propos tenus *off record*.

Tenu de répondre aux questions posées, le témoin bénéficie d'une immunité contre les poursuites civiles ou pénales pour ses déclarations devant la Commission. La combinaison de ces deux dispositions permet à la Commission de mener des enquêtes approfondies et d'obtenir plus facilement des aveux.

Il en résulte toutefois un double inconvénient si la plainte s'avère fondée. En cas de poursuites pénales ultérieures, l'aveu d'un témoin devant la commission ne pourra lui être opposé. Le plaignant devra déposer à plusieurs reprises et répéter ses déclarations : devant la police, devant la Commission, puis devant la Cour ou le Conseil de discipline saisi de l'affaire. Ce véritable parcours du combattant peut en décourager plus d'un.

1°/ Les plaintes visant les services de police

Cette catégorie de plaintes est la plus importante numériquement et la plus médiatisée : 71 plaintes sur 195 en 2001 ; 84 sur 160 en 2002.

Toute personne se disant victime de violences policières peut saisir soit le Bureau d'Investigation des Plaintes (B.I.P.) siégeant à Rose Hill, soit directement la Commission. Relèvent plus particulièrement de la compétence du B.I.P., les affaires personnelles mettant en cause des policiers en dehors de l'exercice de leurs fonctions : litige de voisinage, litiges familiaux par exemple... En tout état de cause, la Commission a un pouvoir de contrôle sur les enquêtes menées par le B.I.P. et peut décider de rouvrir un dossier qui aurait été classé sans suite par ce service d'inspection interne à la police.

Vu le nombre de plaintes visant les forces de l'ordre qu'il s'agisse de violence physique ou le plus souvent verbale, la Commission a rédigé à l'intention du Commissaire de Police une note qu'il nous semble intéressant de citer. Ce document illustre bien l'image de marque dans la population de l'institution policière et les moyens employés par la Commission pour amener celle-ci à une prise de conscience interne du problème. Il appartient à la police de faire elle-même sa propre police :

« Depuis sa mise sur pied le 3 avril 2001, la CNDH a constaté avec inquiétude le nombre considérable de plaintes reçues par la Commission liées à des allégations de brutalité policière, à l'arrogance et au langage abusif.

« Les policiers doivent se rappeler qu'ils sont des fonctionnaires payés aux frais des contribuables pour fournir une multitude de services au public. En tant que tels, ils sont censés traiter le public avec patience, impartialité et courtoisie. Ils doivent faire de leur mieux pour garder le calme dans toutes les circonstances et pour ne pas se comporter de manière à attirer les critiques.

« L'utilisation de la violence inutile, d'un langage impoli et grossier par un policier non seulement constitue une infraction contre la discipline dans la force policière mais rend aussi le policier passible de poursuites.

« Un policier qui se comporte de manière courtoise et polie sera apprécié et respecté par le public et ainsi deviendra plus performant dans le maintien de l'ordre public. »

Un certain nombre d'affaires mineures ont pu être réglées directement par la Commission au stade de la tentative de conciliation. Dans les cas d'abus de langage, d'abus de pouvoir ou même de violences légères, les policiers visés ont présenté leurs excuses aux plaignants qui les ont acceptées.

Une plainte des Forces Vives d'une cité ouvrière contre la manière d'opérer de la police dans le cadre d'une descente policière médiatisée avec usage d'importants moyens mais pour un résultat négligeable, si elle n'a pu aboutir à une conciliation a toutefois été l'occasion pour la Commission de faire un certain nombre de recommandations au Commissaire de Police.

Une plainte visant une atteinte à la liberté de circulation d'un citoyen a été reconnue bien fondée. Il s'agissait d'une interdiction faite à un citoyen mauricien d'accoster à bord de son yacht dans les eaux d'Agalega, petite île faisant partie de Maurice aux termes de l'article 111 de la Constitution. La Commission a retenu en l'espèce une pratique administrative abusive mais non une faute disciplinaire de la part du fonctionnaire.

Les cas les plus dramatiques restent ceux de décès de prévenus dans le cadre d'une détention provisoire. Sur 6 cas de ce type en 2001, la Commission a été saisie de quatre plaintes dont trois concernant des décès à l'intérieur d'une cellule de police et l'une concernant un décès dans la prison de Beau Bassin. Si l'enquête n'a pas permis d'établir la preuve de violences policières ou de négligences graves ayant eu des conséquences mortelles, elle a permis à la Commission de mieux cerner les conditions d'incarcération. Elle a pu ainsi faire un certain nombre de recommandations permettant d'améliorer celles-ci et d'éviter à l'avenir que tout décès en détention soit automatiquement perçu comme suspect. Les principales recommandations sont les suivantes :

aménagement d'une grille métallique sur les ouvertures des cellules afin d'éviter l'accès des barreaux au détenu et donc toute tentative de pendaison ;

création de centres de détentions spéciaux équipés de postes de télévision à circuit fermé pour surveiller les suspects en détention provisoire afin d'éviter que ceux-ci restent enfermés trop longtemps au poste de police ;

diffusion du rapport d'autopsie avant la clôture de l'enquête de police et droit pour la famille de demander immédiatement une contre autopsie ainsi que la présence d'un médecin désigné par elle pour assister à toutes les autopsies ;

mise en place d'une équipe indépendante d'enquêteurs chargés immédiatement d'une enquête en cas de décès de ce type ;

transfert de policiers en poste au moment de l'incident jusqu'à la fin de l'enquête ;

supervision de l'enquête par un magistrat ou création de postes de *coroners* à l'anglo-saxonne. Dans le système judiciaire anglais, le coroner est une personne indépendante et extérieure aux administrations, chargée dans chaque comté d'ouvrir et de mener les enquêtes dans les cas de morts soudaines et non naturelles¹.

Saisie en 2002 d'un seul cas de décès d'un suspect retenu dans une cellule policière, la Commission a conclu à la réalité sinon de violences, du moins de négligences graves de la part d'un policier justifiant des sanctions disciplinaires. Suite à une plainte reçue l'année précédente, elle a demandé au Commissaire de police de rendre systématique l'examen médical avant tout interrogatoire d'un suspect retenu s'il apparaît qu'il est malade ou victime d'un accident de la circulation.

En 2002, sur 84 plaintes contre les services de police, 31 faisaient état de brutalités physiques. Certaines de ces plaintes se sont avérées fondées et ont fait l'objet d'une transmission pour suite pénale à donner au Parquet (*Directeur des Poursuites Publiques*) ou dans les cas les moins graves pour suite disciplinaire devant la *Disciplined Force Service Commission* et la *Public Service Commission*. La Commission a formulé des observations chaque fois qu'elle a constaté un usage disproportionné de la force ou une privation de liberté non justifiée par les éléments du dossier même pour une courte durée.

La Commission a rappelé que les enfants mineurs ne doivent pas être traités comme des adultes, et que notamment ils ne doivent pas être entendus ni retenus en l'absence ou contre le gré de leurs parents.

La Commission entend jouer un rôle pédagogique, à travers des réunions et des conférences données aux policiers nouvellement affectés. Il semble que cette politique commence à porter ses fruits. Toutefois le nombre de plaintes ne diminue pas, le justiciable étant mieux informé de ses droits et n'hésitant pas à faire appel à la Commission. Le traitement des plaintes pour faits de brutalité policière représente la majeure partie de l'activité de la Commission malgré l'intervention parallèle et tout aussi soutenue du B.I.P. interne à la police. Dans son rapport 2002 sur les atteintes aux droits de l'homme, Amnesty épinglait encore l'île Maurice, avec quelques commentaires particulièrement vifs sur le comportement des services de police mauriciens. Ce rapport couvre toutefois l'année 2001, correspondant au début du fonctionnement de la Commission. On peut espérer que l'intervention de celle-ci permettra une amélioration notable du respect des droits de l'homme par la police. Ainsi que l'écrit le président de la Commission dans son rapport pour l'année 2002 : « *Certains policiers ont du mal à renoncer à la tentation d'user de la force pour*

¹ En France, le docteur Jean-Louis Terra, dans un rapport rendu le 10/12/03 fait une proposition identique dans le cadre de la lutte contre les suicides en prison : cf. Le Monde N° 18307 du Vendredi 5/12/03.

élucider un crime plutôt que de faire appel à des méthodes d'investigation plus scientifiques et moins musculaires ».

2°/Les plaintes visant les institutions publiques

Aucune des plaintes dirigées contre des institutions publiques n'a été jugée comme relevant de la compétence de la Commission. Certaines visaient des actes de mauvaise gestion pouvant être traitées par l'Ombudsman ; d'autres des griefs liés à des problèmes de recrutement ou de salaires....

Une seule plainte visant un corps para-étatique a été jugée recevable en 2001. Il s'agissait d'une plainte d'une organisation politique faisant état d'une discrimination dans la diffusion de ses activités. Cette plainte s'est réglée à l'amiable. En 2002, la plainte d'une jeune fille enceinte pour refus d'un principal de l'admettre dans son école et de passer ses examens s'est résolue à l'amiable grâce à l'intervention du Ministère de l'Education.

3°/ Les entreprises publiques

La plupart des plaintes visant des entreprises publiques concernaient des problèmes liés aux conditions de recrutement, de promotion ou de licenciement. Une plainte faisant état d'un licenciement abusif pour cause d'affiliation à un syndicat de deux employés d'une banque commerciale s'est réglée à l'amiable. Les plaintes déposées par la suite par d'autres employés licenciés antérieurement se sont avérées infondées.

4°/La Local Government Service Commission

La Commission de Recrutement pour l'Administration Régionale tombe sous la juridiction de la Commission des Droits de l'Homme en cas de violations desdits droits. Une plainte en 2001 n'a pas donné lieu à intervention, le plaignant, suspendu dans l'attente d'une procédure disciplinaire, ayant fait l'objet d'une réintégration.

5°/ Les collectivités locales

Les quelques plaintes déposées en 2001 ne visaient pas une violation des droits de l'homme.

6°/Les prisons

La situation des services pénitentiaires fait l'objet d'une attention particulière, la surpopulation pénale étant un problème particulièrement sensible. Outre les visites régulières des membres de la Commission, les prisons sont régulièrement sous les feux de l'actualité et font l'objet d'enquêtes officielles : en juin 2001, une enquête du Centre International des Etudes Pénitentiaires du King's College de l'Université de Londres ; en octobre 2001, un « audit de sécurité » commandé à un Comité spécialisé.

Sur la base des rapports rédigés par ces deux organismes et de ses propres observations, la Commission a constaté une surpopulation pénale dans certains établissements (prison de Beau Bassin) et suggéré le transfert d'une partie des détenus. Elle a souligné le trop grand nombre de personnes en détention provisoire dans les affaires de stupéfiants, ainsi que le problème lié à l'impossibilité de toute

remise de peine en cas de condamnation pour ce type d'infraction. L'alignement de ces détenus sur le droit commun serait de nature à les aider à mieux supporter leur incarcération et donc à limiter les risques d'incident de leur part. Saisie d'une plainte d'un détenu alléguant avoir fait l'objet d'un transfert d'une prison à l'autre pour des motifs disciplinaires, la Commission a suggéré que de telles décisions soient susceptibles d'appel de la part du détenu.

La Commission reçoit environ tous les ans une dizaine de plaintes formulées par des détenus. Si le traitement des plaintes reçues en 2002 n'a donné lieu qu'à diverses recommandations visant à améliorer les conditions d'incarcération, ou à limiter dans le temps la durée de la détention provisoire, il en est allé différemment en 2003. La crise du service pénitentiaire a fait la une de la presse pendant toute la durée de notre stage. L'année 2003 a été marquée par de violents incidents survenus le 26 septembre au sein de la prison de Beau Bassin. A la suite de la décision du responsable de cet établissement d'isoler les séropositifs du reste de la population pénale, la force a dû être employée pour contraindre les détenus à réintégrer leurs cellules. L'un d'entre eux, un nommé Wendy Lafleur, s'est retrouvé dans le coma toute une nuit avant d'être hospitalisé. Il a saisi la Commission, imité par d'autres détenus se disant également victimes de violences physiques. La Commission a immédiatement ouvert une enquête, parallèlement à l'enquête pénale. Les auditions des personnes concernées, détenus et gardiens compris, devaient se dérouler sur plusieurs semaines. Il appartiendra à la Commission de déterminer non seulement l'origine des incidents et les dysfonctionnements éventuels dans l'application d'un ordre interne, mais de rechercher si l'usage de la force était justifié en l'espèce et si le détenu a reçu le traitement adéquat pour son état. Elle devra déterminer si, sur le plan des principes, la ségrégation des détenus séropositifs est ou non attentatoire à la dignité humaine.

La Commission semble estimer que les conditions de détention répondent aux normes internationales. La décision d'isoler les séropositifs n'est en soi pas contestable dès lors qu'elle n'a d'autre objet que de les faire bénéficier d'un traitement approprié et d'éviter tout risque de contamination des autres détenus. Toutefois les modalités de mise en œuvre de cette décision peuvent être critiquées : absence d'information précise du personnel et des détenus, préparation insuffisante y compris des gardiens. Quant aux faits de violences, la Commission ne peut que se réserver le droit de saisir le Parquet si les plaintes s'avèrent fondées.

7°/ Plaintes pour discrimination raciale

L'île Maurice, pays où l'esclavage a été pratiqué jusqu'au début du XIXème siècle, a été représentée lors de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui s'est tenue à Durban en août 2001. Cette conférence a donné lieu à une Déclaration et un programme d'action qui confie aux institutions locales de protection des droits de l'homme la mission de lutter contre ces maux par le biais de l'information et de l'éducation. La Commission des Droits de l'Homme mauricienne a donc son rôle à jouer dans ce processus.

Les plaintes reçues à ce jour par la Commission sur ce fondement ne relevaient pas de sa compétence. S'agissant de propos ou d'informations publiées par voie de presse, la Commission a suggéré la création d'un Conseil de la Presse chargé de faire respecter le code de déontologie des journalistes.

8°/ La section anti-discrimination sexuelle

L'une des innovations les plus notables a été le vote par le Parlement du *Sex Discrimination Act* en Décembre 2002. Entrée en vigueur en 2003, cette loi vise à intégrer dans la législation mauricienne les dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes à laquelle Maurice a adhéré en 1984. Cette loi crée au sein de la Commission une division chargée de traiter les affaires de discriminations sexuelles tant dans le secteur public que dans le secteur privé, et de tous les cas de harcèlement sexuel. Constituée du président de la Commission, d'une vice-présidente (actuellement Mme R.N. Narayan, également ancien juge à la Cour Suprême) et d'un troisième membre, cette division a été installée dans le courant de l'année 2003.

La section anti-discrimination sexuelle est compétente pour examiner toutes les plaintes pour discrimination fondée sur le sexe, le statut matrimonial, les responsabilités familiales et la grossesse ou pour harcèlement sexuel. Tous les secteurs de la société sont visés : l'emploi, le monde professionnel, l'éducation, les prestations de biens, le logement, l'aliénation des biens, l'adhésion à une compagnie, une société, une association, un club...

La section a pour mission :

d'enquêter sur toute plainte ou écrit ayant trait à une infraction à la loi N° 43 de 2002 ;

tenter de résoudre les plaintes par la voie de la conciliation ;

soumettre les recommandations qu'elle juge appropriées aux autorités concernées ;

promouvoir la compréhension, l'acceptation et le respect de la loi ;

entreprendre des recherches et mettre au point des projets en vue de promouvoir les objectifs de la loi ;

mettre au point et publier des lignes directrices afin de prévenir la discrimination et le harcèlement sexuels.

Après un premier examen, la section procède à une enquête approfondie. Elle procède aux auditions en respectant les mêmes règles procédurales que la Commission. Elle peut convoquer les témoins, les plaignants et les personnes visées par la plainte, et les interroger sous serment ou affirmation solennelle. Elle peut demander la communication de tout document ou pièce à conviction.

En cas d'échec de la tentative de conciliation, la section, peut si elle estime la plainte fondée, la transmettre au Directeur des Poursuites Publiques, à la Commission des relations industrielles ou à tout autre organisme compétent. Elle

peut recommander le rétablissement du plaignant dans ses droits. Elle informe ce dernier de la décision prise.

Il est encore trop tôt pour dresser un premier bilan des activités de la section, puisqu'elle fonctionnait depuis à peine six mois au moment de notre stage. Il apparaît toutefois qu'elle use au mieux de son pouvoir de conciliation. Elle est parfois saisie de plaintes qui, si elles s'avèrent fondées sur le plan de la violation des droits de l'homme, ne font toutefois pas apparaître une discrimination sexuelle (cas d'une femme se plaignant par exemple d'avoir été entendue dans des conditions indignes par un policier pour une affaire bénigne). Dans ce cas la section procède à l'enquête quitte à transmettre par la suite le dossier à la Commission. En 2003, la *Sex Discrimination Division* a reçu une cinquantaine de plaintes environ concernant davantage des cas de discrimination professionnelle que de harcèlement sexuel.

Le poids des recommandations du président de la Commission n'est nullement négligeable dans une démocratie à l'anglo-saxonne où le respect de la justice est profondément ancré dans les mœurs. La section anti-discrimination sexuelle sera-t-elle amenée à donner son avis dans les mois à venir sur l'opportunité de faire bénéficier les personnes de confession musulmane d'un statut de droit personnel ? Introduire à Maurice, dont les citoyens sont égaux, un statut différent pour certains d'entre eux en raison de leur religion est susceptible d'entraîner une discrimination fondée sur le sexe. La ségrégation des sexes en droit coranique est-elle compatible avec l'égalité des citoyens ? Les mauriciennes de religion musulmane se retrouveraient dans un statut d'infériorité et ne bénéficieraient pas des mêmes garanties légales que leurs consœurs d'une autre confession.

En l'état, une telle discrimination aurait un fondement légal. Le principe de l'égalité de tous devant la loi est certes affirmé par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme en son article 7. Cet article n'est toutefois pas repris intégralement par la Loi suprême de l'île Maurice. La Constitution en sa section 16 permet certaines discriminations par l'effet de la loi. Un groupe ethnique peut ainsi être autorisé à jouir de son droit personnel dans des domaines tels que l'adoption, le mariage, le divorce, les funérailles, la dévolution des biens : « *Cela peut engendrer de terribles problèmes dans une société plurielle à l'intérieur de laquelle on a prétendu que la communauté musulmane ne devait pas être privée du droit de préférer les prescriptions de sa religion aux lois de l'Etat*¹. »

CONCLUSION

La rédaction de son rapport annuel est l'occasion pour son président de faire le bilan de l'activité de la Commission et de formuler toutes propositions utiles. Par delà les chiffres, de telles pistes de réflexion ouvrent la voie à un meilleur respect des droits de l'homme, preuve que les autorités de ce petit pays ont résolument décidé de s'investir en ce sens. La Commission peut suggérer toute réforme des

¹ D. Ramsewak Q.C., *The Constitution*, p. 156-157.

institutions publiques et du système judiciaire. L'une des critiques récurrentes est la longueur de la procédure pénale et notamment le fait que la détention provisoire ne soit pas limitée dans le temps.

La Commission se livre à une revue annuelle de la législation. Elle donne son avis sur la compatibilité des nouvelles lois avec les droits fondamentaux de la personne humaine. Elle a ainsi examiné en 2001 l'article 31 sur la détention pour trafic de drogue de la loi de l'an 2000 sur les Drogues Dangereuses (*Dangerous Drugs Act*). La loi de 2002 sur la lutte contre le terrorisme (*Prevention of Terrorism Act 2002*) a engendré un vaste débat sur l'accroissement des pouvoirs de la police. Le président de la Commission qui suit de près la situation n'a noté en 2002 aucun motif d'inquiétude particulier. Dans son rapport pour l'année 2002, la Commission a salué le vote du *Community Service Act* habilitant les tribunaux à prononcer des alternatives à l'incarcération. Cette innovation devrait favoriser la réinsertion des petits délinquants. Dans son rapport pour l'année 2003, la Commission sera vraisemblablement amenée à revenir sur les dysfonctionnements du système pénitentiaire.

L'un des problèmes majeurs qui attend l'île Maurice dans les années à venir est celui du traitement de la délinquance juvénile et de la protection de l'enfance en danger. Il n'existe pas actuellement de magistrats ou de juridictions spécialisées comparables aux juges des enfants ou aux tribunaux pour enfants français. Les mineurs délinquants sont jugés en chambre c'est-à-dire à huis clos devant des tribunaux d'instance (*District Courts*) appelés cours pour enfance délinquante. Si les mineurs condamnés ne sont pas incarcérés avec les adultes, ils sont détenus dans des établissements fermés ayant vocation à assurer leur éducation et leur réinsertion. Le mineur peut être placé par le magistrat dans un « *Probation hostel* ». Pour les délits qui méritent une peine d'emprisonnement il est envoyé soit au RYC (*Rehabilitation Youth Center*) administré par le service de probation, soit au CYC (*Correctional Youth Center*) géré par le Commissaire des prisons. Bien que ne portant pas le nom de prison, ces centres n'en sont pas moins des institutions pénitentiaires. La presse s'est récemment émue de ce que des mineurs pouvaient être condamnés à des périodes de détention parfois indéterminées et n'avoir d'autre alternative pour obtenir leur libération que le versement d'une caution.

L'institution d'un *Ombudsperson* pour enfants va dans le sens d'une meilleure prise en compte de la protection de l'enfance. Le « *Ombudsperson for Children Act* » de 2003 crée notamment la fonction d'une sorte de défenseur des droits de l'enfant. Chargé d'examiner les dysfonctionnements éventuels du secteur public ou privé et de recevoir les plaintes déposées directement par les mineurs, l'*Ombudsperson* intervient comme médiateur et enquêteur. Il saisit toute autorité compétente des cas qui lui sont soumis et fait toute proposition de nature générale. La première personne désignée à cet effet est Mme Shirin Aumeeruddy-Cziffra. Avocate de formation, celle-ci est une personnalité de poids ayant occupé de hautes fonctions : Ministre de la justice, ambassadeur de Maurice en France... Nous ne

doutons pas qu'elle sera à la hauteur de la lourde tâche qui l'attend et de ce que son dynamisme contribuera à la refonte du système de protection de l'enfance en danger.

Il est tout à fait remarquable qu'un petit pays comme l'île Maurice, indépendant depuis moins d'un demi-siècle mais dépendant d'une constitution léguée et imposée par l'ancien colonisateur britannique, se dote d'institutions dignes des démocraties considérées comme les plus avancées. Preuve que la justice conserve une image de marque très élevée. Preuve que la société n'est pas figée et que la loi suprême est suffisamment souple pour permettre à ses habitants d'évoluer dans le respect mutuel des us et coutumes propres à chaque communauté. La loi est un contrat sur la base duquel différents individus parviennent à vivre en harmonie dans le même pays. La loi se doit de respecter les droits de l'homme car la loi est faite pour l'homme et non l'homme pour la loi : « ...la règle de loi est enracinée dans le cœur de la population... Les lois sont faites pour le peuple. Le peuple est le véritable sujet de la loi. Il est la véritable source de la loi. La constitution elle-même n'est rien d'autre... qu'une sorte de contrat social. Rousseau parle également de l'adhésion à une loi que nous nous imposons à nous-mêmes comme une constitution autochtone¹ ». Les mauriciens élaboreront-ils eux-mêmes un jour une constitution intégralement « autochtone » ?

¹ D. Ramsewak Q.C., *The Constitution*, p. 169-170.