



Assemblée générale

Distr. générale
10 février 2017
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-quatrième session

27 février-24 mars 2017

Point 2 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur Sri Lanka

Résumé

Le présent rapport examine les progrès réalisés dans l'application d'octobre 2015 à janvier 2017 de la résolution 30/1 du Conseil des droits de l'homme, intitulée « Favoriser la réconciliation et l'établissement des responsabilités et promouvoir les droits de l'homme à Sri Lanka ». Sur cette base, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme recense les mesures qui doivent être prises pour avancer dans le programme de réconciliation et d'établissement des responsabilités engagé par le Gouvernement sri-lankais. Le Haut-Commissaire engage aussi le Gouvernement à continuer de mener des consultations constructives avec les parties prenantes concernées sur le programme de justice transitionnelle et de réforme, et prie instamment le Conseil de continuer de collaborer étroitement avec Sri Lanka et de suivre de près l'évolution de la situation dans ce pays.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Participation du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et des mécanismes des Nations Unies chargés des questions relatives aux droits de l'homme	3
III. Faits nouveaux en matière de réconciliation nationale et d'établissement des responsabilités	4
A. Justice transitionnelle	4
B. Réconciliation	7
C. Affaires représentatives	8
IV. Conditions préalables à la mise en œuvre de mécanisme de justice transitionnelle et de mesures de confiance	10
V. Autres questions relatives aux droits de l'homme	13
VI. Conclusions et recommandations	14
A. Gouvernement sri-lankais	15
B. Organismes des Nations Unies	18
C. États Membres	18

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis au Conseil des droits de l'homme en application de sa résolution 30/1 sur la promotion de la réconciliation, de l'établissement des responsabilités et des droits de l'homme à Sri Lanka. Il convient de le lire en parallèle avec le texte du compte rendu oral de la situation présenté au Conseil le 29 juin 2016 par le Haut-Commissaire aux droits de l'homme (A/HRC/32/CRP.4), le rapport complet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) sur Sri Lanka (A/HRC/30/61) et les conclusions détaillées de l'enquête du Haut-Commissariat sur Sri Lanka (A/HRC/30/CRP.2)¹.

2. Dans sa résolution 30/1, le Conseil des droits de l'homme a pris note avec satisfaction du rapport du Haut-Commissariat et des constatations et conclusions de l'enquête que celui-ci a réalisée sur Sri Lanka. Il a prié le HCDH de continuer à évaluer les progrès réalisés en ce qui concerne la mise en œuvre de ses recommandations et d'autres processus pertinents liés à la réconciliation, à l'établissement des responsabilités et aux droits de l'homme, et de lui présenter, à sa trente-deuxième session, un compte rendu oral et, à sa trente-quatrième session, un rapport complet.

3. S'appuyant sur les recommandations formulées dans les rapports du HCDH et dans le rapport sur l'enquête du HCDH sur Sri Lanka, le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 30/1, adoptée par consensus, a fait des recommandations sur tout l'éventail des mesures judiciaires et non judiciaires nécessaires pour faire progresser l'établissement des responsabilités et la réconciliation à Sri Lanka, et sur le renforcement de la protection des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit. Cette résolution montre l'engagement pris par le Gouvernement sri-lankais auprès de la communauté internationale et de sa propre population à affronter son passé, mettre fin à l'impunité, garantir la justice, mener à bien la réconciliation et prévenir de nouvelles violations.

4. Dans le présent rapport, le Haut-Commissariat passe en revue les progrès réalisés par le Gouvernement sri-lankais entre octobre 2015 et janvier 2017 dans la mise en œuvre de la résolution 30/1. Le rapport est fondé sur les informations publiques et les données que diverses parties prenantes ont fournies au Haut-Commissariat. Le Gouvernement a communiqué des informations dont le Haut-Commissariat a aussi tenu compte lors de l'élaboration du présent rapport.

II. Participation du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et des mécanismes des Nations Unies chargés des questions relatives aux droits de l'homme

5. Depuis l'adoption de la résolution 30/1 par le Conseil des droits de l'homme, régulièrement et dans un esprit d'ouverture, le Gouvernement sri-lankais est en contact avec le système des Nations Unies, et en particulier le HCDH.

6. Le présent rapport s'appuie dans une large mesure sur les résultats de la visite que le Haut-Commissaire a faite à Sri Lanka du 6 au 10 février 2016. Le Haut-Commissaire adjoint s'est également rendu dans le pays du 1^{er} au 4 septembre 2016 en tant que membre de la délégation du Secrétaire général, et plusieurs hauts responsables du Haut-Commissariat se sont rendus à Sri Lanka pendant la période considérée. Le Haut-Commissaire remercie le Gouvernement sri-lankais du dialogue de fond qu'il a engagé avec le Haut-Commissariat.

7. Le HCDH a continué de fournir une assistance technique au Gouvernement par le biais de ses services sur le terrain et dans le cadre de missions d'experts. Il a aussi soutenu financièrement et techniquement l'organisation de consultations nationales sur la justice

¹ Les versions anglaise, singhalaise et tamoule de ces conclusions (aussi appelées à titre non officiel « le rapport de l'enquête sur Sri Lanka ») sont disponibles à l'adresse www.ohchr.org/EN/Countries/AsiaRegion/Pages/LKIndex.aspx.

transitionnelle et les processus de vérification des membres du personnel militaire qui devaient être déployés dans le cadre de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), et a fourni des conseils pour l'examen de la législation antiterroriste et la protection des victimes et des témoins. Le HCDH a également fourni des conseils sur divers aspects de la justice transitionnelle, notamment par le biais du Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix, en coordination avec l'équipe de pays des Nations Unies et le coordonnateur résident. Il a continué de collaborer étroitement avec la Commission des droits de l'homme et les organisations de la société civile de Sri Lanka.

8. Le Haut-Commissaire se félicite du dialogue constructif engagé par le Gouvernement sri-lankais avec les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies et accueille avec satisfaction l'invitation permanente qui a été adressée à toutes les procédures spéciales en décembre 2015. Le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, a fait une visite à Sri Lanka en novembre 2015. Depuis la mission qu'il a accomplie dans ce pays en mars 2015, le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition est resté en contact étroit avec le Gouvernement et les représentants de la société civile. En septembre 2016, Sri Lanka a accueilli des consultations régionales pour l'Asie et le Pacifique sur la justice transitionnelle qui étaient dirigées par le Rapporteur spécial. Le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats s'y sont rendus conjointement du 29 avril au 7 mai 2016², et la Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités y a fait une visite du 10 au 20 octobre 2016³. Le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a formulé des observations initiales au sujet de la législation qui devait remplacer la loi sur la prévention du terrorisme. Les observations et les recommandations des titulaires de mandat au titre de procédures spéciales cités plus haut ont été prises en compte lors de l'élaboration du présent rapport.

9. Plusieurs organes conventionnels ont étudié les progrès accomplis par Sri Lanka dans la mise en œuvre de ses obligations conventionnelles au cours de la période considérée, à savoir le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (voir CERD/C/LKA/CO/10-17) ; le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (voir CMW/C/LKA/CO/2) ; et le Comité contre la torture (voir CAT/C/LKA/CO/5).

10. Saluant les mesures prises par Sri Lanka pour engager un dialogue avec les titulaires de mandat au titre de procédures spéciales et les organes conventionnels, le Haut-Commissaire encourage le Gouvernement sri-lankais à établir un plan d'action clair concernant la mise en œuvre des recommandations clefs qui ont été formulées par ceux-ci.

III. Faits nouveaux en matière de réconciliation nationale et d'établissement des responsabilités

A. Justice transitionnelle

11. Dans sa résolution 30/1, le Conseil des droits de l'homme a appuyé l'engagement pris par le Gouvernement sri-lankais de lancer un processus de justice transitionnelle selon une approche globale intégrant la mise en place d'un processus d'établissement des

² Voir HCDH, « Observations et recommandations préliminaires de la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats, Mónica Pinto, concernant la visite officielle conjointe faite à Sri Lanka, du 29 avril au 7 mai 2016 », communiqué de presse, 7 mai 2016.

³ Voir HCDH, « Déclaration de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, Rita Izsák-Ndiaye, sur les conclusions de sa visite officielle faite à Sri Lanka du 10 au 20 octobre 2016 », déclaration à la presse, 20 octobre 2016. Les versions singhalaise et tamoule de cette déclaration sont disponibles à l'adresse <http://lk.one.un.org>.

responsabilités, la recherche de la vérité, des mesures de réparation et des réformes institutionnelles.

12. Le Gouvernement sri-lankais a créé plusieurs organes, dont le Secrétariat de coordination des mécanismes de réconciliation⁴ et le Bureau pour l'unité nationale et la réconciliation⁵ ainsi que des groupes de travail techniques chargés de définir dans leurs grandes lignes les futurs mécanismes d'établissement des responsabilités et de réconciliation. Toutefois, ces divers organes n'ont pas encore présenté de stratégie de justice transitionnelle suffisamment convaincante et complète pour dissiper la méfiance et le scepticisme suscités par la création d'un certain nombre de commissions et de procédures dont les résultats avaient été peu probants. Une telle stratégie contribuerait de manière décisive à maximiser les synergies entre les différents processus de réforme.

13. Parmi les évolutions positives, on note l'achèvement des consultations nationales menées par l'équipe spéciale chargée de tenir des consultations sur les mécanismes de réconciliation, composée de membres respectés de la société civile nommés par le Gouvernement et disposant de l'appui du Secrétariat de coordination des mécanismes de réconciliation. À partir de février 2016, l'équipe spéciale a reçu des communications écrites des parties prenantes, puis de juin à septembre, elle a animé des groupes de discussion et mené des consultations directes au niveau des provinces et des districts avec différentes parties prenantes, dont des victimes et des membres de la société civile et le 3 janvier 2017, elle a présenté son rapport final⁶ à l'ancien Président Chandrika Bandaranaike Kumaratunga, qui préside le Bureau pour l'unité nationale et la réconciliation.

14. Dans l'ensemble, le processus de consultations nationales a été large, indépendant et ouvert à tous. Le rapport final de l'équipe spéciale, qui est fondé sur les contributions et les avis fournis par 7 306 individus et organisations, porte sur les quatre mécanismes essentiels que le Gouvernement s'était engagé à mettre en place avant l'adoption par le Conseil des droits de l'homme de la résolution 30/1, à savoir une commission de la vérité, de la justice, de la réconciliation et de la non-répétition ; un bureau des personnes disparues, un bureau des réparations, et un mécanisme judiciaire doté d'un magistrat spécialement désigné. En outre, il recense les éléments se rapportant aux mécanismes de substitution ou complémentaires et aux mesures de justice transitionnelle dans le contexte particulier de Sri Lanka. Les principales recommandations du rapport concernent la création d'un tribunal hybride composé d'une majorité de juges nationaux et d'au moins un juge international par siège dont les travaux ne sont pas limités dans le temps et l'interdiction des mesures d'amnistie dans le cas des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, ainsi que des atteintes et violations graves des droits de l'homme telles que la torture, les disparitions forcées et le viol. Enfin, l'équipe spéciale demande la restitution des terres saisies par l'armée, la publication de la liste de tous les détenus et centres de détention, l'abrogation de la loi sur la prévention du terrorisme et la libération immédiate des personnes qui sont maintenues en détention sans inculpation ni jugement au titre de la loi en question.

15. Le Haut-Commissaire apprécie les importants efforts qui ont été faits dans le cadre des consultations et la participation de ceux qui ont présenté des communications et exprimé leurs opinions. Il est indispensable de consulter les victimes et les membres de la société civile sur l'ensemble du territoire sri-lankais avant de mettre en œuvre des mesures de justice transitionnelle, non seulement pour connaître l'avis des personnes les plus touchées, mais aussi en raison du respect et de la reconnaissance qui leur sont dus. Plusieurs parties prenantes ont fait observer que c'était la première fois qu'elles participaient à un dialogue avec des représentants de l'État au cours duquel elles s'étaient senties écoutées avec respect.

16. Le Haut-Commissaire se félicite aussi de l'adoption par le Parlement, le 11 août 2016, d'une loi portant création du Bureau des personnes disparues. C'est le premier élément du processus de justice transitionnelle qui ait donné lieu à l'élaboration d'un projet

⁴ www.scrm.gov.lk.

⁵ www.onur.gov.lk.

⁶ Rapport final de l'équipe spéciale de consultation sur les mécanismes de réconciliation, novembre 2016.

de loi. Toutefois, en janvier 2017, la loi n'avait toujours pas été publiée au Journal officiel et les membres du Bureau n'avaient toujours pas été nommés.

17. Traiter les disparitions de manière exhaustive ferait progresser l'action qui est menée en faveur de la vérité et de la réconciliation en suscitant un sentiment de confiance envers les victimes et les institutions de l'État. Le Bureau des personnes disparues devrait donc disposer de ressources suffisantes, devenir rapidement opérationnel et être mis en rapport avec d'autres mécanismes de justice transitionnelle. Tout futur mécanisme de justice transitionnelle sera jugé à l'aune de cette institution, qui devra être crédible, fiable et accessible.

18. Dans un compte rendu oral à la trente-deuxième session du Conseil des droits de l'homme en juin 2016, le Haut-Commissaire a salué la ratification par Sri Lanka le 25 mai de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées⁷. Toutefois, les textes législatifs autorisant l'incorporation de la Convention dans le droit interne et l'inscription de la disparition forcée parmi les infractions pénales n'ont toujours pas été adoptés. Il importe que cette législation entre en vigueur avant l'entrée en activité du Bureau des personnes disparues. En août 2016, le Parlement sri-lankais a approuvé la loi n° 16 sur l'enregistrement des décès (dispositions temporaires) (modification), qui prévoit la délivrance de « certificats d'absence », ce que les familles de personnes disparues n'avaient cessé de réclamer. La loi a été validée le 7 septembre.

19. Le Haut-Commissariat est conscient du fait que divers groupes de travail techniques ont fait des progrès en vue de la création d'une commission de la vérité et de l'élaboration d'un programme de réparation, et que des projets de loi sur ces mesures pourraient être prêts début 2017. Le système des Nations Unies a fourni des services d'experts au Secrétariat de coordination des mécanismes de réconciliation et l'a aidé à avancer dans l'élaboration de cadres conceptuels.

20. La société civile et les autres parties prenantes ont toutefois exprimé leur préoccupation face à la lenteur des progrès enregistrés et au manque de transparence en ce qui concerne les groupes techniques, leur mandat et leur composition, et se sont demandé si la coordination entre les groupes, le Secrétariat de coordination des mécanismes de réconciliation et les autres organismes publics dont les activités portent sur la réconciliation était suffisante compte tenu en particulier de l'absence de stratégie globale de justice transitionnelle. Les informations sur les liens entre les différents processus préparatoires techniques et le processus de consultation nationale sont également peu nombreuses. Les groupes de travail techniques devraient accorder l'attention voulue aux besoins et aux attentes des victimes et de la société civile, comme il est indiqué dans le rapport de l'équipe spéciale de consultation, afin que les systèmes complexes qui seront conçus répondent aux besoins et aux attentes exprimés. Le HCDH estime que les consultations ne devraient pas être un exercice technique ponctuel mais une composante intégrale et constante de la justice transitionnelle, y compris aux différentes étapes de la conceptualisation et de l'élaboration de textes législatifs. En outre, il est indispensable que le Gouvernement veille à communiquer de manière plus transparente avec la population au sujet de la justice transitionnelle.

21. La Commission présidentielle d'enquête sur les disparitions forcées (connue également sous le nom de Commission de Paranagama), nommée par le précédent Gouvernement, a achevé son mandat en juillet 2016 et présenté son rapport final le 12 août. La Commission n'a pas réussi à gagner la confiance des victimes et elle a été critiquée par la société civile. Malgré les défaillances qui ont été observées (voir A/HRC/30/61, par. 60 à 64), certaines de ses conclusions et recommandations présentent de l'intérêt. Les résultats montrent aussi que l'influence des commissions spéciales a certaines limites lorsque ces organes ne sont pas liés à une stratégie globale.

22. Concrétiser sur le plan institutionnel les différents éléments d'une stratégie de justice transitionnelle est un processus difficile et souvent long. Bien que certains éléments puissent être mis en place plus rapidement que les autres, une stratégie globale permet

⁷ Voir A/HRC/32/CRP.4, par. 30.

d'avancer dans chacun des volets de ladite stratégie, améliore la coordination et le suivi, et met en évidence les difficultés et les obstacles. Le Gouvernement a donné la priorité à la conception des actions relatives à la vérité et à la réparation, et s'est peu employé à mettre en place un mécanisme judiciaire prévoyant la participation de juges du Commonwealth et d'autres juges étrangers, ainsi que l'avait demandé le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 30/1.

23. Tout en ayant conscience de la complexité que représente la mise en place d'un tel mécanisme judiciaire, le Haut-Commissaire estime que les travaux préparatoires de ces mécanismes devraient déjà avoir atteint un stade avancé. En particulier, certaines des mesures destinées à compléter et appuyer la mise en place du mécanisme auraient déjà pu être prises, notamment l'incorporation des infractions internationales dans le droit interne ce qui permettrait d'engager des poursuites pénales et le renforcement des moyens criminalistiques et des capacités en matière d'enquête et de poursuites. Le Gouvernement sri-lankais gagnerait à solliciter le concours d'experts et celui d'États ayant mené des opérations de ce type. Suite à la visite qu'il a faite en janvier 2016, le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition a invité Sri Lanka à demander une aide dans ces domaines, car – outre les questions essentielles de l'impartialité et de l'indépendance – les pays qui n'ont pas une expérience des procédures judiciaires spécifiques nécessaires, lesquelles ne font généralement pas partie de la formation des avocats car il s'agit plutôt de compétences spécialisées qui se constituent lentement au fil du temps⁸, ne disposent pas des compétences techniques indispensables à la mise en place et au bon fonctionnement d'un mécanisme d'établissement des responsabilités consacré aux crimes de masse.

B. Réconciliation

24. Si les avancées dans le domaine de la justice transitionnelle ont été limitées, des progrès visibles ont été accomplis en matière de réforme constitutionnelle avec l'adoption par le Parlement en mars 2016 d'une résolution en vertu de laquelle il se transformait en assemblée constituante. Les consultations publiques ouvertes à tous que le Comité des représentations publiques a menées au sujet de la réforme constitutionnelle au premier trimestre de 2016 ont été suivies de la présentation, le 19 novembre, des rapports de six sous-comités désignés par l'Assemblée constituante pour formuler des recommandations dans les domaines des droits fondamentaux, du pouvoir judiciaire, de la finance, de l'ordre public, des services publics et des liens entre le centre et la périphérie. Ce même jour, le Comité directeur de l'Assemblée constituante a présenté son premier rapport d'activité à ladite assemblée.

25. La réforme constitutionnelle peut être décisive pour remédier aux déficiences du système et aux garanties insuffisantes qui ont permis, par le passé, des violations des droits de l'homme. Si la réforme constitutionnelle à Sri Lanka est utilisée pour établir (ou rétablir) des garanties de non-répétition, elle pourrait contribuer à jeter les bases de la prévention des violations de droits et des atteintes portées à des droits. Le Haut-Commissaire juge encourageante la façon dont le dialogue politique a progressé et relève que l'accent a été placé sur le règlement politique et le transfert des pouvoirs politiques.

26. La réforme constitutionnelle est le bon moyen pour régler d'autres problèmes structurels qui ont une incidence sur la protection des droits de l'homme. Ainsi que le Haut-Commissaire l'a mis en avant dans son compte rendu oral au Conseil des droits de l'homme en juin 2016, une charte des droits plus exhaustive, des contre-pouvoirs institutionnels plus puissants, un processus de contrôle de la constitutionnalité des textes approfondi, des garanties plus efficaces pour l'indépendance du pouvoir judiciaire, des mécanismes de plaintes individuelles de qualité et une applicabilité directe plus importante des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme font partie des éléments les plus importants à inclure dans la réforme constitutionnelle.

⁸ HCDH, « Observations du Rapporteur spécial sur la fin de sa deuxième visite de conseil à Sri Lanka (26 janvier-1^{er} février 2016) », communiqué de presse, 10 février 2016.

27. Dans leur rapport, les six sous-comités ont abordé certaines de ces questions, telles que la charte des droits, d'une façon encourageante. D'autres sujets importants, comme le renforcement du contrôle effectif des forces armées par l'autorité civile, la définition claire des fonctions des services de sécurité et de renseignements et la facilitation de la création des mécanismes de justice transitionnelle, n'ont néanmoins pas été suffisamment traités. Le Haut-Commissaire considère que le bon fonctionnement de ces mécanismes pourrait être facilité si la Constitution garantissait le droit à la vérité, le droit à réparation et les principes de droit international relatifs à l'établissement des responsabilités en cas de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, et comprenait des règles provisoires qui permettraient à des mécanismes ad hoc de combler les actuelles lacunes du système juridique.

28. Dans de précédents rapports et comptes rendus faits au Conseil des droits de l'homme, le Haut-Commissaire a accueilli avec satisfaction le dix-neuvième amendement à la Constitution adopté en avril 2015 et le rétablissement du Conseil constitutionnel, qui formule des recommandations relatives aux nominations à la Haute magistrature et aux institutions indépendantes, telles que la Commission des droits de l'homme, la Commission d'enquête sur les allégations de corruption, la Commission de la police nationale et la Commission électorale. Même si la Commission des droits de l'homme s'est exprimée avec force et a été active en ce qui concerne des questions essentielles, son potentiel de conseil en matière de processus législatif demeure sous-utilisé. Le Haut-Commissaire indique une nouvelle fois au Gouvernement qu'il importe d'appuyer la Commission des droits de l'homme, de dialoguer avec elle de manière efficace et utile et de prendre en considération ses recommandations.

29. Plus généralement, le Haut-Commissaire souligne qu'il est nécessaire que tous les organes nationaux appuient les commissions indépendantes et respectent pleinement leur indépendance. À cet égard, le Haut-Commissaire regrette que, le 17 octobre 2016, le Directeur général de la Commission d'enquête sur les allégations de corruption ait démissionné après que le Président de Sri Lanka ait déclaré que la Commission et d'autres services de police enquêtant sur des affaires de corruption étaient motivés par des considérations politiques.

30. Le Gouvernement a continué d'accomplir des démarches symboliques visant à la réconciliation telles que la radiation en novembre 2015 de plusieurs organisations de la diaspora tamoule de la liste des organisations interdites, et la facilitation de l'interprétation de l'hymne national en singhalais et en tamoul lors de la Fête de l'indépendance en février 2016, pour la première fois depuis des dizaines d'années. En novembre 2016, pour la première fois en sept ans, des familles de Tamouls tués pendant le conflit ont célébré *Maaveerar Naal*⁹. Si cette manifestation demeure un sujet extrêmement sensible, elle a constitué pour beaucoup de personnes la seule occasion, en l'absence de journée neutre dédiée aux victimes, de se souvenir de ceux qu'elles ont perdus. Le Haut-Commissaire est d'avis que l'institutionnalisation d'une journée nationale de commémoration de toutes les victimes du conflit pourrait contribuer à dépolitiser ce deuil. Les excuses voilées que le Premier Ministre Ranil Wickremesinghe a présentées le 6 décembre 2016 aux habitants des provinces du Nord en raison de la destruction de la bibliothèque de Jaffna en 1981¹⁰ peuvent aussi être considérées comme une avancée positive vers la réconciliation, même si elles ont été prononcées de manière informelle pendant un débat parlementaire.

C. Affaires représentatives

31. La capacité ou la volonté qu'a un État de lutter contre l'impunité en cas de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme, d'atteinte flagrante à ce droit et de manquement important au droit international humanitaire peut, en partie, être

⁹ *Maaveerar Naal* (la « Journée des grands héros ») est une fête qui pourrait être considérée comme la commémoration des proches décédés ou comme un hommage aux militants des Tigres de libération de l'Eelam tamoul morts au combat.

¹⁰ La destruction de la bibliothèque de Jaffna est généralement considérée comme le tournant symbolique dans le conflit du nord et de l'est du pays.

évaluée par sa gestion d'affaires complexes et graves. Des poursuites qui aboutissent, menées conformément aux normes internationales, pourraient servir à redonner confiance à la population et à la communauté internationale quant à la détermination et à la capacité du Gouvernement de traduire en justice les responsables d'infractions. Les affaires représentatives décrites ci-après démontrent la volonté et la capacité – ou au contraire l'incapacité – de l'État d'établir des responsabilités.

32. Le dossier concernant le décès de 27 détenus, lors d'une opération des forces de sécurité visant à réprimer une émeute au centre pénitentiaire de Welikada en novembre 2012 (voir A/HRC/25/23, par. 24), n'a pas été entièrement examiné. Dans son rapport au Comité contre la torture, le Gouvernement a expliqué qu'un comité ad hoc nommé pour enquêter sur cet événement avait conclu que l'armée avait dû intervenir pour protéger le personnel pénitentiaire et d'autres détenus (CAT/C/LKA/5, par. 64). Selon le Ministère de la justice, le rapport du comité a été transmis à l'Inspecteur général de la police, qui a le pouvoir d'ouvrir des enquêtes pénales. Il semblerait à ce jour qu'il n'ait entrepris aucune démarche en ce sens.

33. En ce qui concerne la mort de manifestants, tués par des militaires à Weliweriya en août 2013, le secrétariat de la présidence a accordé une réparation en avril 2016 aux 33 personnes qui avaient été blessées lors des faits. Néanmoins, pour l'heure, les auteurs n'ont fait l'objet d'aucune poursuite ni d'aucune mesure disciplinaire.

34. Plus de dix ans après la mort de 5 étudiants à Trincomalee, en janvier 2006, et de 17 travailleurs humanitaires de l'organisation non gouvernementale Action contre la faim à Muttur en août de la même année, aucun progrès manifeste n'a été accompli pour garantir l'établissement des responsabilités, si ce n'est plusieurs tentatives visant à surmonter les difficultés rencontrées pour convoquer et auditionner les témoins potentiels vivant maintenant à l'étranger.

35. Le 24 décembre 2016, les cinq accusés jugés pour le meurtre, en novembre 2006, du parlementaire Nadarajah Raviraj, ont été acquittés sur décision d'un jury spécial composé exclusivement de membres de langue singhalaise. Les accusés étaient des agents des services de renseignement de la Marine et des dirigeants de la faction Karuna¹¹. En octobre 2016, la Haute Cour de Colombo a autorisé l'examen du cas par un jury, même si certaines des accusations avaient été portées sur le fondement de la loi relative à la prévention du terrorisme, qui n'autorise pas les procès avec jury.

36. En ce qui concerne la disparition du journaliste Prageeth Eknaligoda en janvier 2010, les 13 suspects arrêtés en août 2015, dont faisaient partie des agents des renseignements militaires et deux anciens chefs des Tigres de libération de l'Eelam tamoul, ont été relâchés sous caution après la prononciation de plusieurs décisions en mai, octobre et novembre 2016.

37. En novembre 2016, Vinayagamorthy Muralitharan (également connu comme étant le colonel Karuna Amman), un ancien dirigeant du groupe paramilitaire Karuna qui avait été Ministre dans le précédent Gouvernement, a été brièvement arrêté pour usage abusif d'un véhicule officiel. Cependant, il doit encore répondre d'accusations de violations des droits de l'homme (à savoir exécutions illégales, disparitions forcées et enrôlement et emploi d'enfants), qui auraient été commises par le groupe Karuna¹². Sivanasathurai Chandrakanthan (également connu sous le nom de Pillayan), un autre dirigeant de groupe Karuna qui était Ministre principal de la province de l'Est, est toujours en détention provisoire dans le cadre de l'affaire relative au meurtre du parlementaire Joseph Pararajasingham, mais doit encore comparaître pour ce qui est des activités du groupe Karuna relatives à l'enrôlement d'enfants¹³.

¹¹ Le groupe Karuna a été mis sur pied par Karuna Amman après son départ des Tigres de libération de l'Eelam tamoul en 2004, organisation dont il était un dirigeant. Groupe paramilitaire qui, à ses débuts, appuyait l'armée sri-lankaise contre les Tigres de libération de l'Eelam tamoul, l'organisation a ensuite été enregistrée comme un parti politique, Tamil Makkal Viduthalai Pulikal, en 2007.

¹² Voir A/HRC/30/CRP.2, chap. XI et XII.

¹³ Voir *ibid.*, par. 663 et 725.

38. En ce qui concerne le massacre de Killiveddy (ou de Kumarappuram), au cours duquel, en 1996, 23 civils tamouls ont été tués par des soldats, en juillet 2016 un jury composé uniquement de Singhalais a acquitté à l'unanimité six militaires à l'issue d'une enquête qui, après avoir été examinée par le tribunal de première instance de Muttur (situé dans une zone majoritairement tamoule), avait été dépaysée devant la Haute Cour d'Anuradhapura (située dans une zone majoritairement singhalaise). En novembre 2016, le Procureur général a interjeté appel de la décision de la Haute Cour d'Anuradhapura. Le jugement devrait être examiné en septembre 2017.

39. L'enquête sur le meurtre, en janvier 2009, du journaliste Lasantha Wickrematunge a pris une tournure étrange le 14 octobre 2016, quand un officier à la retraite s'est suicidé en laissant un mot dans lequel il se disait responsable du crime. Le mot dédouanait effectivement un autre agent des renseignements militaires, qui est en détention provisoire depuis juillet 2016 en lien avec ce meurtre. En septembre 2016, les restes mortels de M. Wickrematunge ont été exhumés en vue d'une nouvelle autopsie. L'enquête se poursuit.

40. Peu de progrès ont été accomplis en ce qui concerne la préservation des preuves et l'enquête sur les charniers découverts dans différentes parties du pays ces dernières années. Des obstacles apparaissent constamment, en grande partie en raison des limitations des moyens médico-légaux disponibles et de la nécessité de renforcer l'assistance technique internationale. Il faudrait que le Bureau des personnes disparues, une fois opérationnel, étudie les pratiques exemplaires dans ce domaine d'activité ; les moyens de la police et du pouvoir judiciaire devraient aussi être renforcés.

41. Le manque de progrès déterminants dans les affaires représentatives mentionnées ci-dessus témoigne d'un manque de capacité ou de volonté de la part de l'État de poursuivre et de punir les auteurs des violations graves quand ils sont liés aux forces de sécurité. Dans certains cas, le manque de progrès peut être attribué à la complexité et à la difficulté des enquêtes. Néanmoins, l'absence généralisée et constante d'avancées donne l'impression d'un manque de volonté d'enquêter, de poursuivre et de punir efficacement les infractions graves. Dans certaines affaires, des moyens qui ne relèvent généralement pas des procédures pénales ordinaires ont été employés – tels que la saisine d'un tribunal d'un autre ressort, la formation d'un jury, ou la libération sous caution – ce qui semble par conséquent indiquer une certaine forme de traitement particulier ou de manque d'impartialité.

42. L'incapacité à mettre en évidence des avancées dans ces affaires ne fait que plaider en faveur de la création d'un tribunal spécialisé connaissant des crimes systémiques, dont le personnel serait spécialisé et appuyé par des juristes internationaux, ainsi que l'a recommandé l'équipe spéciale de consultation dans son rapport final. Le Haut-Commissaire est d'avis que la participation internationale aux mécanismes d'établissement des responsabilités demeure une garantie nécessaire à l'indépendance, la crédibilité et l'impartialité de la procédure et fait partie intégrante des engagements pris par le Gouvernement dans le cadre de la résolution 30/1 du Conseil des droits de l'homme.

IV. Conditions préalables à la mise en œuvre de mécanisme de justice transitionnelle et de mesures de confiance

43. Il reste d'importantes difficultés à surmonter pour mettre en place des processus et mécanismes de justice transitionnelle, efficaces et dignes de confiance, à Sri Lanka. Dans des rapports précédents, le Haut-Commissaire a insisté sur le fait que la confiance des victimes et de la société ne pouvait être renforcée qu'en donnant suite aux doléances concernant la protection des victimes, la militarisation, l'occupation des terres et la législation en matière de sécurité.

44. Des préoccupations subsistent en ce qui concerne la protection des victimes et des témoins, en particulier dans le cadre des processus de justice transitionnelle. Les insuffisances de la loi de 2015 sur l'assistance et la protection apportées aux victimes d'infractions et aux témoins mises en évidence par le Haut-Commissaire n'ont toujours pas

été corrigées¹⁴. L'Autorité chargée de la protection des victimes et des témoins, mise en place en janvier 2016, n'est pas encore pleinement opérationnelle. Les structures de police créées dans le cadre du programme de justice transitionnelle n'ont pas fait l'objet d'un contrôle préalable adéquat, et leur indépendance n'est pas suffisamment garantie. Comme déjà souligné, il faut examiner et modifier la loi sur l'assistance et la protection apportées aux victimes d'infractions et aux témoins afin d'y incorporer des garanties solides permettant d'assurer la mise en place d'un système efficace de protection pour les victimes et les témoins, y compris dans le cadre du programme de justice transitionnelle.

45. Le processus d'élaboration du cadre de la nouvelle législation antiterroriste, ainsi que la teneur de la réforme, ont été critiqués par la société civile et d'autres parties prenantes, qui y ont vu une occasion manquée de faire progresser des réformes essentielles et de renforcer la confiance. L'objectif initial était de remplacer la loi sur la prévention du terrorisme par une nouvelle législation qui serait conforme aux meilleures pratiques internationales. Le Gouvernement s'était engagé, entre autres, à réviser et à abroger la loi sur la prévention du terrorisme, dans le but de poser un acte fort de réconciliation, étant donné que cette loi avait été notoirement utilisée pendant le conflit pour réprimer l'opposition et s'en prendre à des groupes minoritaires. En 2016, une commission technique a élaboré un projet de texte qui a suscité de vives préoccupations s'agissant de sa compatibilité avec les normes internationales dans la mesure où il contient une définition excessivement large du terrorisme, s'appuie considérablement sur la rétention administrative avant inculpation, avec un contrôle judiciaire minimale, ne permet pas aux détenus d'avoir rapidement accès à un avocat, admet les déclarations faites à la police sans la présence d'un avocat et autorise les longues périodes de détention provisoire. Alors que le texte est actuellement examiné par la commission parlementaire sectorielle de contrôle sur la sécurité nationale, le Gouvernement a annoncé qu'il corrigerait certaines des insuffisances susmentionnées, telles qu'elles ont été recensées par le HCDH et d'autres organes qui l'avait examiné, notamment le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, afin d'assurer le respect des normes internationales. Le Haut-Commissaire prend acte de la volonté du Gouvernement d'améliorer le texte, et espère que le nouveau projet tiendra compte des observations et recommandations formulées par les mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme et le HCDH en novembre 2016.

46. Le 12 août 2016, le Ministère de la justice a présenté un projet d'amendement au Code de procédure pénale, l'objectif déclaré étant de garantir l'accès des détenus à un avocat. Toutefois, cet amendement n'envisageait l'exercice du droit à l'assistance d'un conseil qu'après une première déclaration à la police (conformément aux dispositions de la loi sur la prévention du terrorisme), ce qui marquait une nouvelle régression par rapport à la situation actuelle, dans laquelle il est possible d'obtenir les services d'un avocat avant de faire toute déclaration, conformément aux règles adoptées en 2012 dans le cadre de l'ordonnance sur la police, qui confère aux avocats le droit de s'entretenir avec leurs clients aux postes de police. Les critiques formulées par la société civile, l'ordre des avocats et la Commission des droits de l'homme ont conduit au retrait du projet. Un nouveau projet serait en cours d'élaboration, mais, cette affaire a eu pour effet de retarder une réforme prometteuse (codification du droit à l'assistance d'un conseil dès le début de la détention) et une occasion importante de renforcer la confiance a été perdue.

47. En attendant, la loi sur la prévention du terrorisme reste en vigueur. D'après les informations fournies par le Gouvernement, en janvier 2017, les affaires relevant de la loi encore en instance concernaient 47 personnes placées en détention provisoire, 9 personnes attendant d'être mises en examen après enquête, et 73 personnes mises en examen devant les hautes cours. En outre, au cours de la période considérée, la loi a continué d'être appliquée pour procéder à l'arrestation de plus de 25 personnes en mars et avril 2016 et de 12 personnes en octobre et en novembre en raison de leurs liens supposés avec un groupe criminel. Les hautes cours spéciales, créées en 2014 et 2016, pour accélérer le traitement des affaires relevant de la loi sur la prévention du terrorisme, n'ont pas réussi à résorber le nombre d'affaires en instance. Alors que la plupart des personnes détenues en application

¹⁴ Voir par exemple A/HRC/27/CRP.2, par. 25.

de cette loi sont d'origine tamoule, les hautes cours spéciales sont situées dans des zones majoritairement habitées par des personnes d'origine singhalaise (à Anuradhapura et, dans une moindre mesure, à Colombo), ce qui aurait limité la capacité des avocats tamouls à assister leurs clients. La décision qui a été prise, en décembre 2016, de transférer la Haute Cour spéciale de Colombo dans la banlieue singhalaise d'Homagama, a aggravé le problème. Le fait de conclure, de manière rapide et efficace, les affaires concernant les autres détenus constituerait une mesure de confiance essentielle car tant que ces affaires ne seront pas résolues, elles continueront de compromettre les progrès accomplis en matière de justice transitionnelle. En outre, toute nouvelle mise en détention en vertu de la loi sur la prévention du terrorisme devrait suivre rigoureusement les nouvelles directives présidentielles, en date du 17 juin 2016, qui renforcent les moyens de protection prévus pour les détenus.

48. La restitution des terres saisies par l'armée est une mesure de confiance qui n'a toujours pas été concrétisée. Bien que d'importantes superficies de terres aient été libérées (selon les chiffres du Gouvernement, 2 625 acres (1 050 hectares) de terres privées et 9 288 acres (3 715 hectares) de terres domaniales ont encore été libérées depuis octobre 2015), le relevé des terres appartenant au domaine privé et au domaine public qui sont placées sous le contrôle de l'armée, ainsi qu'un plan de libération assorti de critères clairs et de délais, n'ont toujours pas été présentés.

49. Malgré l'appui fourni par les donateurs et les organisations internationales, les progrès en ce qui concerne la réinstallation des personnes déplacées à l'intérieur du pays ont été lents. Cette situation est en partie imputable au fait que des terres n'ont pas été libérées. Le 16 août 2016, le Gouvernement a approuvé une politique nationale, globale et fondée sur les droits, en vue d'offrir des solutions durables aux personnes déplacées touchées par le conflit ; des obstacles continuent toutefois d'entraver sa mise en œuvre, étant donné que des problèmes essentiels, notamment les litiges fonciers relatifs à l'occupation ou à l'occupation secondaire des terres par l'État, doivent être résolus. Le sentiment d'exaspération éprouvé dans les communautés touchées a augmenté en raison de l'ingérence constante de l'armée dans les activités commerciales des civils.

50. Les allégations de harcèlement récurrent et de surveillance continue des défenseurs des droits de l'homme et des victimes de violations par des membres des services de sécurité et de renseignement persistent. Des cas d'usage excessif de la force, de torture, d'arrestations arbitraires et de non-respect de la procédure au cours des arrestations effectuées par la police continuent d'être signalés, montrant clairement qu'il est nécessaire de donner des instructions claires et sans équivoque à tous les services des forces de sécurité condamnant ce type de comportement et précisant que de telles exactions seront sanctionnées. S'il convient de saluer les directives présidentielles concernant la loi sur la prévention du terrorisme, leur champ d'application est limité et elles sont donc insuffisantes pour couvrir l'ensemble des risques susceptibles de compromettre la protection des droits de l'homme en cas d'arrestation ou de détention. Il est essentiel que le Gouvernement affirme avec force le contrôle de l'armée et des services de renseignement par l'autorité civile, et engage une réforme du secteur de la sécurité. Ce contrôle devrait prévoir un processus complet de vérification des antécédents pour veiller à ce « qu'il n'existe aucune possibilité de retenir ou de recruter au sein des forces de sécurité une personne dont il est fondé de croire, à l'issue d'une procédure administrative régulière, qu'elle est impliquée dans des crimes graves supposant des violations des droits de l'homme ou des atteintes à ces droits ou des violations du droit international humanitaire »¹⁵. Dans cette optique, si le déploiement au Mali d'un bataillon sri-lankais spécialisé en convois de combat a été retardé en raison de problèmes opérationnels, il est impératif que le Gouvernement établisse une procédure appropriée de vérification des antécédents – tenant compte d'une composante civile, indépendante et axée sur les droits de l'homme – avant tout déploiement de personnel militaire et de personnel de police dans le cadre d'une mission des Nations Unies.

¹⁵ Résolution 30/1 du Conseil des droits de l'homme, par. 8.

V. Autres questions relatives aux droits de l'homme

51. Dans l'ensemble, la situation des droits de l'homme à Sri Lanka s'est quelque peu améliorée depuis janvier 2015, comme le montrent certains signes visibles en matière de respect de la liberté d'expression et de la liberté de circulation, et de coopération avec les mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme. Toutefois, les progrès ont été inégaux.

52. Le Gouvernement a élaboré un plan national d'action en faveur des droits de l'homme pour la période 2017-2021. Un comité interministériel sur les droits de l'homme a été établi à cette fin en mai 2016, et le processus d'élaboration du plan a associé des représentants de l'État et de la société civile. Ce plan d'action a été approuvé par le Gouvernement en janvier 2017, à l'exception de quelques éléments clefs, notamment la dépenalisation des rapports entre personnes de même sexe. Le 16 novembre 2016, le Ministère des affaires féminines et de l'enfance a présenté un plan national de lutte contre la violence sexuelle et sexiste. L'adoption de la loi sur le droit à l'information, le 24 juin 2016 et la nomination des membres de la Commission du droit à l'information constituent une avancée importante. Si elles sont correctement appliquées, ces diverses initiatives pourraient avoir des incidences positives sur la situation des droits de l'homme dans le pays.

53. Au cours de la période considérée, Sri Lanka a ratifié la Convention relative aux droits des personnes handicapées (le 8 février 2016) et la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (le 25 mai 2016) et a accepté la compétence du Comité des disparitions forcées en application de l'article 32. Le 16 août 2016, Sri Lanka a fait une déclaration par laquelle l'État reconnaissait la compétence du Comité contre la torture pour examiner des requêtes individuelles.

54. Des cas de harcèlement ou de surveillance visant des défenseurs des droits de l'homme et des victimes de violations ont continué d'être signalés, quoique dans une moindre mesure. Dans son rapport, l'équipe spéciale de consultation a évoqué des cas de surveillance et d'intimidation par le personnel des services de renseignement ou de sécurité pendant les consultations qu'elle a tenues dans le nord et dans l'est du pays, en dépit des mesures prises pour apaiser ces préoccupations. L'équipe spéciale a noté que cette incapacité apparente du Gouvernement à maîtriser les services de sécurité et de renseignement lors des consultations était un grave sujet de préoccupation¹⁶. Le 1^{er} octobre 2016, un éminent défenseur des droits de l'homme a été détenu et interrogé à l'aéroport de Colombo pendant une courte période par des services de sécurité non identifiés alors qu'il se rendait à une conférence sur les droits de l'homme à l'étranger.

55. La police continue également de commettre des exactions et de faire un usage excessif de la force. Par exemple, le 20 octobre 2016, à Kulapiddy, dans le district de Jaffna, deux étudiants sont morts ; ils auraient été abattus par la police après avoir refusé de s'arrêter à un barrage routier. Ce cas, qui a été initialement présenté comme un accident de moto, fait actuellement l'objet d'une enquête. Cinq policiers ont été arrêtés en rapport avec cet événement et les efforts qui semblent avoir été faits pour le dissimuler. Dans un autre cas, à Embilipitiya, le 6 janvier 2016, un groupe de policiers auraient pris d'assaut une réunion festive, semble-t-il après une altercation impliquant certains d'entre eux. Au cours de l'échauffourée, un homme est décédé après avoir chuté par une fenêtre. Un policier a été arrêté le 2 février en lien avec cet événement.

56. Le recours à la torture reste un sujet de grave préoccupation. Dans le rapport qu'elle a soumis au Comité contre la torture, en novembre 2016, la Commission sri-lankaise des droits de l'homme a déclaré que les plaintes qu'elle avait reçues montraient que, dans tout le pays, la police utilisait systématiquement la torture comme mode d'interrogatoire et d'enquête. L'existence d'une culture de l'impunité concernant les actes de torture a sans aucun doute contribué à cette situation.

¹⁶ Rapport final de l'équipe spéciale de consultation sur les mécanismes de réconciliation, par. 4.3.

57. À l'issue de sa visite en mai 2016, le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a également noté que la torture était couramment utilisée dans les enquêtes judiciaires ordinaires¹⁷. Il a constaté que l'impunité totale s'appliquait tant aux affaires anciennes que nouvelles. Le 30 novembre 2016, le Comité contre la torture s'est également dit préoccupé par les allégations faisant état d'un recours systématique à la torture, et a formulé des recommandations sur les modifications à apporter aux procédures d'arrestation et de détention (CAT/C/LKA/CO/5). Il s'est également dit préoccupé par le fait que l'État n'avait pas entrepris de réforme du secteur de la sécurité. Le HCDH a reçu des informations fiables d'une organisation de défense des droits de l'homme bien connue selon laquelle les forces de sécurité sri-lankaises continuaient de commettre des enlèvements dans une « fourgonnette blanche », des actes de torture et des violences sexuelles. Ces allégations doivent faire l'objet d'une enquête appropriée. Le HCDH a abordé cette question avec les autorités.

58. Des préoccupations demeurent également en ce qui concerne la persistance de propos haineux et de campagnes de haine agressives. La communauté musulmane, les chrétiens évangéliques et les lesbiennes, les gays, les bisexuels et les transgenres (LGBT) continuent d'être pris pour cible. De janvier à décembre 2016, une organisation non gouvernementale œuvrant dans le domaine de la liberté de religion a recueilli des informations sur 88 cas d'actes hostiles à des groupes chrétiens, notamment des menaces et des actes visant à perturber les services religieux. Des propos haineux continuent d'être proférés contre la communauté musulmane en toute impunité, et la stigmatisation dont elle fait l'objet n'est pas non plus sanctionnée ; par ailleurs, les auteurs des attaques dirigées contre des musulmans à Aluthgama en juin 2014 n'ont toujours pas été jugés. Des organisations de défense des droits des LGBT ont également signalé que des groupes et des individus ont été victimes de menaces et d'attaques sur les réseaux sociaux, fondées sur l'orientation sexuelle. Des nationalistes bouddhistes extrémistes sont soupçonnés d'être à l'origine de toutes ces attaques. Un projet de loi visant à modifier le Code pénal afin d'y intégrer le délit d'incitation à la haine a été retiré en décembre 2015 suite aux préoccupations exprimées par des organisations de la société civile concernant la restriction de la liberté d'expression, étant donné que le projet de loi reproduisait, dans leur intégralité, des passages de la loi sur la prévention du terrorisme utilisée dans le passé pour contenir l'opposition.

VI. Conclusions et recommandations

59. **Le Haut-Commissaire se félicite de la collaboration constructive du Gouvernement sri-lankais avec le HCDH et avec les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies depuis janvier 2015. Cette collaboration témoigne d'un changement manifeste d'orientation dans le domaine de la lutte contre les violations des droits de l'homme. Le Gouvernement a progressé sur la voie des réformes constitutionnelles et certaines évolutions positives ont été observées en ce qui concerne, plus largement, son action en faveur des droits de l'homme. Ses engagements en matière de justice transitionnelle ont toutefois été mis en œuvre avec une lenteur préoccupante, tandis que les structures établies et les mesures prises au cours de la période examinée n'ont pas été suffisantes pour garantir de réels progrès.**

60. **Dans son compte rendu oral au Conseil des droits de l'homme en juin 2016, le Haut-Commissaire a fait observer que « le potentiel que recèlent les réformes en matière de gouvernance, le processus de justice transitionnelle et la relance de l'économie n'a pas encore été pleinement réalisé, et les efforts pour y parvenir risquent de marquer le pas ou de faiblir. Neuf mois plus tard, le même constat est toujours valable. Les politiques de parti, notamment l'équilibre des pouvoirs entre les différents groupes de la coalition dans le cadre de la préparation des réformes constitutionnelles, ont eu pour effet que les responsables sont réticents à s'attaquer à**

¹⁷ HCDH, « Observations et recommandations préliminaires du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, M. Juan E. Mendez*, concernant la visite officielle commune effectuée à Sri Lanka du 29 avril au 7 mai 2016 », 7 mai 2016.

des questions difficiles relatives à l'établissement des responsabilités ou à définir clairement une position unifiée acceptable par toutes les composantes du Gouvernement. Le Président, le Premier Ministre et plusieurs ministres ont exprimé des positions vagues et souvent contradictoires sur les mécanismes de justice transitionnelle. De telles contradictions sont également apparentes dans l'élaboration des politiques et cette tension s'est fait jour tant dans le projet de législation sur la lutte contre le terrorisme que dans la proposition de modification du Code de procédure pénale. Le public a été informé du processus de justice transitionnelle et de réconciliation de manière généralement confuse et parfois contradictoire.

61. Les engagements pris par le Gouvernement, accueillis avec satisfaction par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 30/1, ont également été salués par tous les partisans de la justice et de la réconciliation à Sri Lanka. Dix-huit mois après l'adoption de la résolution 30/1, le pays a réalisé quelques progrès sommaires sur la voie de la réconciliation, de l'élimination des causes profondes du conflit et de la recherche de la vérité. Des résultats plus concrets doivent être obtenus sans plus tarder pour éviter que la confiance durement acquise soit à nouveau affaiblie. Les consultations sur les mécanismes de réconciliation ainsi que la participation aux réformes constitutionnelles ont été ouvertes à tous, et ces processus participatifs sont tout à fait dignes d'éloges. Le Gouvernement devrait consolider ces acquis en accueillant favorablement les conclusions de ces processus et en élaborant un programme de réforme et de justice transitionnelle qui définisse une stratégie globale assortie de critères clairs de réalisation dont le public soit informé. La mise en place de l'ensemble des mécanismes de justice transitionnelle a été très lente. Des progrès soutenus devraient être réalisés concernant chacun des piliers de la structure de justice transitionnelle.

62. On ne saurait exagérer l'importance du rôle des commissions indépendantes, et en particulier de la Commission des droits de l'homme, pour le renforcement des réformes et la consolidation de la bonne gouvernance. Il est donc crucial que leur mandat et leur autonomie soient respectés, qu'elles disposent de ressources suffisantes, qu'elles soient effectivement consultées et que leurs recommandations soient dûment prises en compte et mises en œuvre.

63. Le Haut-Commissaire est d'avis que le Conseil des droits de l'homme devrait continuer à jouer un rôle fondamental pour encourager les progrès de Sri Lanka en matière d'établissement des responsabilités et de réconciliation. Au moment où le pays s'engage dans la phase de mise en œuvre du processus de justice transitionnelle, le Haut-Commissaire exhorte le Conseil des droits de l'homme à rester en contact étroit avec le Gouvernement sri-lankais afin de continuer à suivre l'évolution de la situation.

64. Le Haut-Commissaire appelle l'attention en particulier sur les recommandations ci-après, dont certaines figuraient déjà dans ses précédents rapports.

A. Gouvernement sri-lankais

1. Recommandations générales

65. Le Haut-Commissaire recommande au Gouvernement sri-lankais :

a) D'adopter sans réserve le rapport de l'équipe spéciale de consultation sur les mécanismes de réconciliation ;

b) De présenter une stratégie globale en matière de justice transitionnelle, avec un calendrier de mise en œuvre des engagements que le Conseil des droits de l'homme a accueillis avec satisfaction dans sa résolution 30/1 ainsi que des recommandations figurant dans le présent rapport et les rapports précédents du Haut-Commissariat au Conseil ; et dans le cadre de cette stratégie, ou séparément, d'établir un plan d'action clair et d'appliquer les principales recommandations formulées par les mécanismes des Nations Unies chargés des droits de l'homme ;

c) D'élaborer et de lancer sans tarder une campagne de communication pour informer le public des objectifs, du calendrier et des fondements du programme de réconciliation, précisant les engagements associés à ce processus et ceux qui en auront la responsabilité ;

d) De poursuivre sa collaboration avec le public, les groupes de victimes, les organisations de la société civile et d'autres parties prenantes tout au long du processus d'élaboration et d'établissement des mécanismes de justice transitionnelle ;

e) D'inviter le HCDH à établir une présence à part entière dans le pays pour y assurer le suivi de la situation des droits de l'homme, prodiguer des conseils sur la suite à donner aux recommandations faites par le Haut-Commissaire et à celles du Conseil des droits de l'homme dans ses résolutions, et fournir une assistance technique ;

f) D'inviter le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition à continuer ses activités d'appui concernant ce processus, et d'inviter d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales concernés et des représentants spéciaux du Secrétaire général à effectuer des visites dans le pays et à donner des avis sur les projets de loi pertinents.

2. Réformes institutionnelles

66. Le Haut-Commissaire recommande au Gouvernement sri-lankais :

a) De transmettre publiquement à tous les services de l'armée, des forces de sécurité et de la police des instructions sans équivoque interdisant la torture, les violences sexuelles et les autres violations des droits de l'homme et indiquant que de tels actes feront l'objet de poursuites et de sanctions ; et d'ordonner à toutes les forces de sécurité de mettre fin sans attendre à toute forme de surveillance et de harcèlement des défenseurs des droits de l'homme, des victimes et des acteurs sociaux ainsi qu'aux représailles dont ils font l'objet ;

b) De concevoir un processus à part entière de vérification des antécédents, respectant les garanties de procédure, visant à révoquer les membres des forces de sécurité ainsi que d'autres agents de la fonction publique ayant participé à des violations des droits de l'homme ; de mettre en œuvre d'autres réformes du secteur de la sécurité afin de renforcer la responsabilisation et le contrôle civil ; et d'appliquer des procédures de sélection rigoureuses aux personnes et aux unités posant leur candidature pour prendre part aux opérations de paix de l'ONU ;

c) De restituer à titre hautement prioritaire à leurs propriétaires tous les terrains privés occupés par l'armée et de mettre un terme à l'ingérence des militaires dans les activités commerciales et d'autres activités civiles ;

d) D'apporter son soutien à la Commission des droits de l'homme, notamment en veillant à ce que lui soient allouées des ressources suffisantes pour s'acquitter de son mandat de la manière la plus complète, y compris pour ce qui concerne la révision de la législation et l'examen des projets de loi.

3. Législation et justice

67. Le Haut-Commissaire recommande au Gouvernement sri-lankais :

a) D'appliquer les recommandations du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats suite à la visite qu'il a effectuée dans le pays en avril-mai 2016 ;

b) De réviser la loi relative à la protection des victimes et des témoins afin d'y incorporer de solides garanties quant à l'indépendance et à l'efficacité du programme de protection des victimes et des témoins, conformément aux normes internationales ;

c) D'adhérer aux protocoles additionnels aux Conventions de Genève, et au Statut de Rome de la Cour pénale internationale ;

d) D'adopter des dispositions législatives incriminant imprescriptiblement les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide et les disparitions forcées ; et de reconnaître les différents modes de responsabilité pénale, en particulier la responsabilité du commandement ou des supérieurs hiérarchiques ;

e) D'envisager, dans le cadre des réformes constitutionnelles, l'inclusion d'une clause de transition visant à faciliter la mise en place de mécanismes de justice transitionnelle et à offrir des garanties de recours à toutes les personnes ayant subi des violations de leurs droits ;

f) D'adopter une loi portant création d'un tribunal hybride rassemblant des juges, avocats de la défense, procureurs et enquêteurs internationaux, chargé d'enquêter sur les allégations de violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits, et de lui allouer les ressources nécessaires pour traduire en justice sans attendre et de manière efficace les responsables de tels actes ;

g) De renforcer les capacités de la police et de la justice en matière de criminalistique et de veiller à ce qu'elle dispose de moyens suffisants à cet égard, y compris pour procéder à des analyses ADN et recourir à l'anthropologie et à l'archéologie médico-légales ;

h) De remplacer la loi relative à la prévention des actes de terrorisme par une loi conforme aux meilleures pratiques internationales en la matière ;

i) De réexaminer tous les dossiers des personnes placées en détention en vertu de la loi relative à la prévention des actes de terrorisme dans le but de les libérer ou les traduire en justice sans attendre ; d'établir un moratoire sur le recours à cette loi pour procéder à de nouvelles arrestations jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par une loi conforme aux meilleures pratiques internationales en la matière ; et de réexaminer les dossiers des personnes condamnées à de longues peines en vertu de cette loi, en particulier lorsque la condamnation était fondée uniquement sur des aveux ;

j) D'enquêter sans délai sur toutes les allégations de torture et d'autres violations flagrantes des droits de l'homme et d'en poursuivre les auteurs, et d'accorder la plus haute priorité aux affaires emblématiques engagées de longue date afin de restaurer la confiance du public dans le système judiciaire ; et de mettre pleinement en œuvre les recommandations du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et du Comité contre la torture.

4. Droit à la vérité et à l'information

68. Le Haut-Commissaire recommande au Gouvernement sri-lankais :

a) De mettre en application la loi sur le Bureau des personnes disparues et d'allouer à ce Bureau des ressources et des moyens techniques appropriés ; de créer les conditions nécessaires à la mise en œuvre de son mandat, notamment en adoptant une législation permettant d'incorporer en droit interne la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées et en criminalisant les disparitions forcées dans le Code pénal ;

b) D'élaborer, de promulguer et de mettre en place un mécanisme de recherche de la vérité, et de le doter de moyens techniques et de ressources suffisants pour qu'il puisse s'acquitter de son mandat.

5. Réparations

69. Le Haut-Commissaire recommande au Gouvernement sri-lankais d'élaborer une politique nationale d'octroi de réparations qui tienne compte des besoins spécifiques des femmes et des enfants, et de renforcer les services de soutien psychosocial à l'intention des victimes.

B. Organismes des Nations Unies

70. Le Haut-Commissaire recommande aux organismes des Nations Unies :

a) De continuer à fournir un appui technique et financier pour la création de mécanismes de justice transitionnelle, sous réserve de leur conformité aux normes internationales, et de continuer à coordonner le soutien au processus de justice transitionnelle ;

b) D'appliquer des procédures rigoureuses de vérification des antécédents aux membres des services de police et de l'armée affectés à des missions de maintien de la paix, à des échanges militaires et à des programmes de formation.

C. États Membres

71. Le Haut-Commissaire recommande aux États Membres :

a) D'engager instamment le Conseil des droits de l'homme à continuer de collaborer étroitement avec le Gouvernement sri-lankais et de suivre l'évolution de la situation dans le pays ;

b) De mener, lorsque cela est possible, en particulier au titre de la compétence universelle, des enquêtes et de poursuivre les responsables présumés de violations telles que la torture, les disparitions forcées, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité ;

c) De garantir le respect du principe de non-refoulement à l'égard des Tamouls victimes de torture et d'autres violations des droits de l'homme jusqu'à ce que des garanties de non-répétition soient mises en place pour assurer qu'ils ne soient pas soumis à de nouvelles violations ;

d) De continuer d'accompagner le peuple sri-lankais dans ses efforts pour faire face aux violations des droits de l'homme commises par le passé en mettant en place des systèmes visant à établir les responsabilités, à rétablir la justice et à favoriser la réconciliation.
