Nations Unies A/HRC/40/23

Assemblée générale

Distr. générale
8 février 2019
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme
Quarantième session
25 février-22 mars 2019
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

Favoriser la réconciliation et l'établissement des responsabilités et promouvoir les droits de l'homme à Sri Lanka

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

Dans le présent rapport sont examinés les progrès réalisés par Sri Lanka dans l'application, d'octobre 2015 à janvier 2019, 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 ». Y sont recensées les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du programme de réconciliation et de responsabilisation, que le Gouvernement sri-lankais s'était engagé à mener à bien en application de la résolution 30/1. La Haute-Commissaire invite le Gouvernement à faire preuve d'un engagement et d'une volonté politique résolus pour faire avancer ce programme et engage instamment le Conseil à continuer de suivre l'évolution de la situation à Sri Lanka et de collaborer étroitement avec le Gouvernement sri-lankais.

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.

GE.19-02021 (F) 050319 070319
1902021

Merci de recycler

I. Introduction

1. Le présent rapport sur les progrès accomplis s'agissant de favoriser la réconciliation et l'établissement des responsabilités et de promouvoir les droits de l'homme à Sri Lanka est soumis au Conseil des droits de l'homme conformément à ses résolutions 30/1 et 34/1. Les deux résolutions ont été adoptées par consensus et Sri Lanka en était coauteure.

2. Le rapport doit être lu en parallèle avec les rapports les plus récents du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) sur Sri Lanka (A/HRC/34/20 et A/HRC/37/23), le compte rendu oral que le Haut-Commissaire a fait devant le Conseil des droits de l'homme à sa trente-deuxième session [1], le rapport détaillé du HCDH sur Sri Lanka (A/HRC/30/61) et les conclusions détaillées de l'enquête menée par le HCDH à ce sujet[2].

3. Dans sa résolution 34/1, le Conseil des droits de l'homme a prié le Gouvernement sri-lankais de mettre pleinement en œuvre les mesures énoncées dans sa résolution 30/1 qui n'étaient pas encore appliquées. Il a également prié le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales concernés de fournir, en concertation et en accord avec le Gouvernement sri-lankais, davantage de conseils et une plus grande assistance technique en ce qui concerne la promotion et la protection des droits de l'homme, et la vérité, la justice, la réconciliation et l'établissement des responsabilités à Sri Lanka. Le Conseil a également 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 à la promotion des droits de l'homme à Sri Lanka, et de lui présenter, à sa quarantième session, un rapport complet qui serait suivi d'une discussion sur la mise en œuvre de la résolution 30/1 du Conseil. Le présent rapport fait suite à cette demande.

4. Dans sa résolution 30/1, le Conseil des droits de l'homme a formulé un certain nombre de 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 reflète l'engagement du Gouvernement sri-lankais auprès de la communauté internationale et de sa propre population à affronter le passé, à mettre fin à l'impunité, à garantir la justice, à mener à bien la réconciliation et à prévenir de nouvelles violations. Dans sa résolution 34/1, le Conseil a prorogé jusqu'à sa quarantième session la période d'application définie dans la résolution 30/1, à savoir pour une nouvelle période de deux ans.

5. Dans le présent rapport, le Haut-Commissariat passe en revue les progrès accomplis par le Gouvernement sri-lankais entre octobre 2015 et janvier 2019 dans la mise en œuvre de la résolution 30/1, en accordant une attention particulière à la période postérieure à janvier 2018, non couverte dans les rapports précédents.

II. Coopération du Gouvernement avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme

6. Depuis l'adoption par le Conseil des droits de l'homme de sa résolution 30/1, le Gouvernement sri-lankais a régulièrement coopéré avec les entités du système des Nations Unies, notamment avec le HCDH. Le Haut-Commissaire, la Haute-Commissaire adjointe et de hauts responsables du Haut-Commissariat se sont rendus à Sri Lanka depuis 2015. Le HCDH a continué d'apporter une assistance technique au Gouvernement par le

[1] Voir le document de séance A/HRC/32/CRP.4, disponible à l'adresse : https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session32/Pages/ListReports.aspx.

[2] Voir le document de séance A/HRC/30/CRP.2, disponible à l'adresse : https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session30/Pages/ListReports.aspx.

biais de ses services sur le terrain et mettant sur pied des missions d'experts. En 2018, le HCDH a contribué à la vérification des antécédents en matière de respect des droits de l'homme de personnes et d'unités sri-lankaises devant être déployées dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, et a aidé à l'archivage de documents issus des consultations nationales sur les mécanismes de réconciliation menées en 2016 par l'Équipe spéciale de consultation sur les mécanismes de réconciliation, groupe de représentants de la société civile désignés par le Gouvernement sri-lankais. Le HCDH a également fourni des conseils et un appui 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 également soutenu les échanges avec le Gouvernement au sujet de la mise en place d'un mécanisme national d'établissement de rapports et de suivi des recommandations faites dans le cadre de l'Examen périodique universel et par les organes conventionnels et les procédures spéciales du Conseil.

7. La collaboration constructive du Gouvernement sri-lankais avec les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies s'est poursuivie tout au long de la période considérée. Depuis que le Gouvernement a adressé une invitation permanente à l'ensemble des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales en 2015, Sri Lanka a reçu la visite du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires (voir A/HRC/33/51/Add.2), du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (voir A/HRC/34/54/Add.2), de la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats (voir A/HRC/35/31/Add.1), de la Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités (voir A/HRC/34/53/Add.3), du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (voir A/HRC/40/52/Add.3), du Groupe de travail sur la détention arbitraire (voir A/HRC/39/45/Add.2) et du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, qui ont effectué une visite de pays et quatre visites consultatives[3].

8. Depuis 2015, la situation à Sri Lanka a fait l'objet d'un examen par le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CMW/C/LKA/CO/2), le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD/C/LKA/CO/10-17), le Comité contre la torture (CAT/C/LKA/CO/5), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW/C/LKA/CO/8), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/LKA/CO/5) et le Comité des droits de l'enfant (CRC/C/LKA/CO/5-6). En novembre 2017, l'État a fait l'objet du troisième Examen périodique universel par le Conseil des droits de l'homme (voir A/HRC/37/17 et décision 37/114 du Conseil).

9. Prenant note des efforts déployés par Sri Lanka pour collaborer avec les mécanismes relatifs aux droits de l'homme, la Haute-Commissaire se félicite des préparatifs que l'État a entrepris en vue de mettre en place un mécanisme national d'établissement de rapports et de suivi, qui, avec le Plan d'action national en faveur des droits de l'homme, pourrait faciliter la mise en œuvre des principales recommandations formulées par lesdits mécanismes relatifs aux droits de l'homme.

III. Faits nouveaux concernant la réconciliation et l'établissement des responsabilités

A. Contexte

10. Bien que le présent rapport soit axé sur la mise en œuvre par le Gouvernement sri-lankais des recommandations formulées par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 30/1, la Haute-Commissaire prend note de la crise politique qui a éclaté en

[3] Voir HCDH, communiqué de presse (en anglais) intitulé « Observations by the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Mr. Pablo de Greiff, on the conclusion of his recent visit to Sri Lanka ».

octobre 2018 et des préoccupations que suscite le risque d'un retour en arrière pour ce qui est des droits de l'homme, de la justice transitionnelle et du programme de réconciliation, et des mécanismes connexes.

11. Le 26 octobre 2018, le Président Sirisena a démis de ses fonctions le Premier Ministre Ranil Wickremesinghe et a nommé à sa place l'ancien Président Mahinda Rajapaksa. M. Wickremesinghe a fait valoir que le Président Sirisena n'avait pas le pouvoir constitutionnel de le révoquer étant donné qu'il avait encore la confiance du Parlement. Sri Lanka s'est retrouvée dans une situation sans précédent, avec deux personnes affirmant chacune être le Premier Ministre légitime.

12. Le 9 novembre 2018, le Président Sirisena a dissous le Parlement et a convoqué des élections législatives. Le 13 novembre, la Cour suprême a suspendu la dissolution du Parlement, qui s'est réuni à nouveau le 14 novembre et a adopté deux motions de censure contre le Gouvernement de Mahinda Rajapaksa, sur fond de perturbations et de violence parmi les membres du Parlement. Le Président Sirisena a rejeté les motions pour raisons de forme. Le 3 décembre, une ordonnance provisoire de la Cour d'appel, confirmée par la Cour suprême le 14 décembre, a écarté le Premier Ministre et les membres du Conseil des ministres de leurs fonctions. Le 13 décembre, la Cour suprême a décidé que la dissolution du Parlement prononcée via le Journal officiel n° 2096/70 de la Présidence était *ultra vires* et inconstitutionnelle. Le 15 décembre, Mahinda Rajapaksa a démissionné et, le 16 décembre, Ranil Wickremesinghe a de nouveau prêté serment pour la fonction de Premier Ministre.

13. La Haute-Commissaire se joint au Secrétaire général pour accueillir avec satisfaction le règlement de la crise politique à Sri Lanka par des moyens pacifiques et constitutionnels, et félicite les institutions démocratiques du pays pour leur résilience. Néanmoins, pendant sept semaines, la légitimité et la légalité d'un certain nombre d'autorités ont été remises en question, ce qui a entraîné de nouveaux retards dans l'application des recommandations formulées dans la résolution 30/1 du Conseil des droits de l'homme, du fait par exemple des bouleversements intervenus dans le personnel d'institutions clefs et de flottements dans les relations hiérarchiques.

B. Évolution dans le domaine de la justice transitionnelle

14. Dans sa résolution 30/1, le Conseil des droits de l'homme a encouragé le Gouvernement sri-lankais à mettre en œuvre un processus de transition, qui entraînerait la mise en place d'un mécanisme judiciaire pour l'établissement des responsabilités, d'initiatives de recherche de la vérité, y compris une commission vérité, et d'un bureau des personnes disparues, et la conduite d'un programme de réparation et de réformes institutionnelles.

15. Dans le dernier rapport sur l'application de la résolution 30/1 du Conseil des droits de l'homme soumis au Conseil en février 2018 (A/HRC/37/23), le Haut-Commissaire a relevé que l'architecture institutionnelle nécessaire pour faire avancer le processus de justice transitionnelle avait été mise en place, mais que des résultats concrets étaient encore attendus. En décembre 2018, le même constat s'imposait. Des mesures ont certes été prises en matière de renforcement des institutions (telles que l'adoption de lois, le recrutement et la formation du personnel et l'identification de bureaux) depuis 2017, mais elles n'ont pas encore eu d'effets concrets pour les titulaires de droits individuels (sous la forme, par exemple, de l'identification de personnes disparues, de l'octroi de mesures de réparation ou encore de décisions de justice). Cette lenteur dans la mise en place de mesures de justice transitionnelle déterminantes a engendré un vrai sentiment de méfiance chez les victimes et autres parties prenantes.

16. La crise politique survenue fin 2018 a encore entravé les progrès non seulement en raison de la paralysie temporaire des institutions, mais aussi parce qu'elle a fait redouter qu'un autre gouvernement n'adhère pas au programme de réconciliation. Les principales parties prenantes ont craint également que le retour au pouvoir de l'administration d'avant 2015 n'ait des répercussions négatives sur leur sécurité et sur la situation des droits de l'homme en général. En particulier, pendant la crise, les activités du Secrétariat de

coordination des mécanismes de réconciliation − l'organe chargé de diriger et de coordonner les efforts en matière de justice transitionnelle − ont été entravées, son secrétaire général ayant démissionné le 30 octobre et plusieurs des contrats de son personnel prenant fin le 30 novembre[4]. Certains fonctionnaires auraient fait l'objet d'une surveillance et de menaces dans les heures qui ont suivi le limogeage du Premier Ministre Wickremesinghe. Le Secrétaire général et le personnel ont repris leurs activités à la fin du mois de décembre.

17. La Haute-Commissaire se félicite des efforts déployés visant à créer des organes tels que le Secrétariat de coordination des mécanismes de réconciliation et le Bureau pour l'unité et la réconciliation nationales, et salue l'engagement et le professionnalisme de leur personnel. Toutefois, le Gouvernement a pris du retard dans la mise en œuvre effective de ses engagements, au-delà de la création d'organes de coordination. La situation a été aggravée par l'absence de stratégie globale ou de plan d'action établissant un calendrier pour la mise en place des différents mécanismes de justice transitionnelle et des liens entre eux.

18. Le mandat actuel du Secrétariat de coordination des mécanismes de réconciliation, qui se poursuit jusqu'en mars 2020, joue un rôle clef dans la coordination des initiatives et la participation à l'élaboration des processus et communications utilisés en matière de justice transitionnelle et de réconciliation.

19. Les consultations nationales sur les mécanismes de réconciliation qui se sont tenues en 2016 et la création du Bureau des personnes disparues demeurent les principales réalisations dans le domaine de la justice de transition depuis 2015. Le rapport final sur les consultations demeure le document clef recensant les besoins et les aspirations des victimes[5]. Des commissaires ont été nommés au Bureau le 28 février 2018 pour un mandat de trois ans. En décembre 2018, le Bureau était le seul mécanisme de justice transitionnelle en activité. Il a mené six consultations avec des parties prenantes dans tout le pays et a progressé dans la mise en place des 12 bureaux régionaux qu'il envisage d'ouvrir. Le 5 septembre 2018, il a présenté son premier rapport intérimaire[6].

20. La Haute-Commissaire apprécie à sa juste valeur tout ce qu'a fait le Bureau des personnes disparues concernant la consultation des parties prenantes et la définition des priorités dans son rapport, et elle l'encourage à continuer de renforcer ses capacités. La Haute-Commissaire souligne également l'importance que revêt l'obtention rapide de résultats dans le traitement des affaires individuelles, sachant que c'est le meilleur moyen de gagner la confiance des victimes, tout en reconnaissant que les procédures de recherche des victimes exigent des évaluations approfondies dans de multiples domaines et prennent donc du temps. Le mandat du Bureau, tel que défini dans la loi n° 14 portant création du Bureau des personnes disparues (mise en place, administration et exercice des fonctions) (2016), qui consiste à fournir des mécanismes appropriés pour rechercher et retrouver des personnes disparues, à expliquer les circonstances dans lesquelles ces personnes ont disparu et à révéler le sort qui leur a été réservé, donne espoir à de nombreux Sri-Lankais qui ont perdu leurs proches. Un grand nombre restent toutefois sceptiques, comme les familles de ceux qui se sont rendus les derniers jours du conflit, pour qui leur proche disparu soit est en détention et aucune institution n'est tenue de le libérer ou de révéler où il se trouve, soit a été tué, auquel cas le Bureau, selon eux, ne dispose pas des moyens nécessaires pour identifier et poursuivre les responsables. Dans son rapport, le Bureau a défini l'apport de secours à court terme aux familles des victimes comme étant la priorité et a recommandé les mesures à cette fin, tout en reconnaissant qu'elles ne constituaient pas des réparations.

21. La Haute-Commissaire est convaincue que le Bureau des personnes disparues, s'il est pleinement opérationnel, peut jouer un rôle essentiel pour retrouver la trace des personnes, identifier les dépouilles et réunir de nouveau les familles. Néanmoins, l'absence

[4] Voir www.scrm.gov.lk.

[5] Rapport final de l'Équipe spéciale de consultation sur les mécanismes de réconciliation, novembre 2016. Disponible à l'adresse : http://war-victims-map.org/onsultation-task-force-on-reconciliation-mechanisms-final-report-volumes-i-and-ii/.

[6] Disponible à l'adresse : https://news.lk/images/Master_Document_Clean_Document_28_August0.pdf.

de stratégie globale et d'activités d'information sur le processus visant à régler les problèmes du passé a amené certains à s'interroger sur les modalités d'interaction entre les divers processus et mécanismes de justice transitionnelle envisagés.

22. Il est essentiel de traiter les disparitions de manière exhaustive pour assurer la crédibilité de l'ensemble du programme de justice transitionnelle. L'expérience acquise dans d'autres régions montre que l'obtention de résultats concluants exige des efforts et des ressources soutenus durant de nombreuses années. Le Bureau des personnes disparues doit trouver un équilibre entre, d'une part, la nécessité de s'affirmer en tant qu'institution durable dotée de bases solides et, d'autre part, les attentes de résultats immédiats, équilibre qui inciterait les victimes à coopérer avec cet organisme. Pour cette raison, le Bureau devrait planifier stratégiquement ses objectifs à court et à long terme.

23. Le 29 mai 2018, des ossements ont été découverts sur un chantier de construction à Mannar (province du Nord). Des fouilles, menées avec le concours du Bureau des personnes disparues, ont révélé un charnier dans lequel plus de 300 squelettes ont été récupérés. Il s'agissait du deuxième charnier mis au jour à Mannar après la découverte d'un site en 2014. Étant donné que l'on peut s'attendre à découvrir d'autres charniers à l'avenir, il est essentiel que le Bureau ait systématiquement accès aux fosses communes en tant qu'observateur afin qu'il puisse s'acquitter pleinement de son mandat, en particulier en ce qui concerne les enquêtes et l'identification des dépouilles. Pour renforcer les processus de fouille, d'enquête et d'identification des dépouilles, il est impératif d'adopter les réformes proposées sur la législation ayant trait aux recherches sur les causes de la mort, et les protocoles pertinents qui en permettent l'application. Les capacités du secteur de la police technique et scientifique doivent également être renforcées, notamment dans les domaines de l'anthropologie médico-légale, de l'archéologie médico-légale et de la génétique, et sa coordination avec le Bureau des personnes disparues doit être assurée.

24. La Haute-Commissaire se félicite de l'adoption par le Parlement, le 7 mars 2018, puis l'approbation par le Président de cet organe, le 21 mars, de la loi relative aux disparitions forcées, qui criminalise les disparitions forcées et permet la mise en œuvre et l'application de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées au niveau national.

25. Un projet de loi publié au Journal officiel en juin 2018 prévoyait la création d'un bureau des réparations, afin d'identifier les « personnes lésées » pouvant prétendre à réparation et de leur accorder des réparations individuelles et collectives. La définition initiale de « personnes lésées » englobait les personnes ayant subi une violation des droits de l'homme ou du droit international. Cependant, en juillet 2018, la Cour suprême a déterminé que les dispositions du projet de loi exigeant du Bureau des réparations qu'il évalue si la personne avait subi une violation des droits de l'homme ou du droit humanitaire étaient contraires à la Constitution, dans la mesure où elles conféraient au Bureau des pouvoirs judiciaires, qui relevaient de l'exécutif et non du judiciaire. Sur la base de propositions d'amendements formulées par la Cour suprême, le Parlement a révisé la loi, en supprimant essentiellement le lien entre « personnes lésées » et « violations des droits de l'homme ». Il n'est donc pas clair si la nouvelle formulation reconnaît une violation des droits de l'homme comme constituant un critère clair du droit à réparation. Le projet de loi révisé a été adopté par le Parlement le 10 octobre et approuvé par le Président de cet organe le 22 octobre. Le 3 janvier 2019, le Conseil constitutionnel a lancé un appel à candidatures pour la nomination des Commissaires du Bureau. De l'avis de la Haute-Commissaire, la reconnaissance du statut de victime d'une violation en tant que telle, et non pas simplement en tant que bénéficiaire d'un programme de protection sociale, est un élément essentiel d'un programme de réparation. De solides liens avec l'éventuel mécanisme de recherche de la vérité pourraient contribuer à remédier à ce problème, puisqu'une commission vérité pourrait établir des catégories précises de victimes pouvant bénéficier de réparations.

26. S'agissant de la commission Vérité et réconciliation qu'il est envisagé de créer, le HCDH croit comprendre que bien qu'un document de réflexion ait été établi à ce sujet en 2016, celui-ci n'a été présenté en Conseil des ministres que le 23 octobre 2018, avant d'être transmis aux services du Rédacteur des lois afin d'être transposé en projet de loi. La Haute-Commissaire croit comprendre que le projet ne contient pas de disposition sur l'amnistie qui, en vertu du droit international et de la politique de l'Organisation des Nations Unies,

ne peut pas être accordée si elle empêche la poursuite d'individus qui peuvent être pénalement responsables de crimes graves au regard du droit international, porte atteinte au droit des victimes à un recours utile, y compris à réparation, ou restreint le droit des victimes et des associations de connaître la vérité sur les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire.

27. Le bilan des progrès réalisés pour amener des personnes à répondre pénalement de leurs actes est plus mitigé. Le Gouvernement n'a pas indiqué avoir l'intention d'établir un mécanisme judiciaire spécial, malgré l'engagement qu'il a pris implicitement en se portant coauteur de la résolution 30/1 du Conseil des droits de l'homme et des recommandations qu'elle contient. Le Gouvernement a, de fait, nié la nécessité d'un tel mécanisme, en particulier pour ce qui est de la participation de juges étrangers à un tel mécanisme, en dépit des nombreux éléments qui prouvent que le système de justice pénale ordinaire n'est pas en mesure de traiter la nature des allégations et la complexité des crimes commis. Le Président et le Premier Ministre ont tous deux déclaré que le pays n'avait pas besoin d'aide étrangère dans ce domaine[7]. En 2015, le Haut-Commissaire a indiqué qu'il faudrait davantage qu'un mécanisme national pour garantir l'établissement des responsabilités à Sri Lanka (A/HRC/30/61, par. 88). Le fait qu'aucun progrès substantiel n'a été accompli pour établir la responsabilité des auteurs des crimes graves commis ces trois dernières années souligne la pertinence de cette appréciation.

28. En outre, les affirmations selon lesquelles une procédure nationale spécialisée pourrait suffire n'ont été étayées par aucune tentative sérieuse d'en établir une. Aucun effort n'a été fait pour renforcer les capacités requises pour conduire des enquêtes, y compris des enquêtes médico-légales, ou élaborer des stratégies en matière de poursuites, malgré les recommandations répétées du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition[8].

29. L'on ne saurait sous-estimer la gravité des affaires devant être examinées par un mécanisme spécialisé d'établissement des responsabilités. Sur ce point, la Haute-Commissaire rappelle les principales conclusions de l'enquête menée par le HCDH en 2015, dans lesquelles il a été démontré qu'il existait des motifs raisonnables de penser que toutes les parties avaient commis des violations flagrantes du droit international des droits de l'homme, des violations graves du droit international humanitaire et des crimes internationaux au cours de la période considérée et que, en effet, si elles étaient établies par un tribunal, nombre de ces allégations pourraient, en fonction des circonstances, constituer des crimes de guerre à condition qu'un lien avec le conflit armé soit mis en évidence, et/ou des crimes contre l'humanité s'ils avaient été commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre une population civile (A/HRC/30/61, par. 24)[9]. Depuis 2015, pratiquement aucun progrès n'a été marqué dans les enquêtes, au niveau national, sur le grand nombre d'allégations de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité recueillies par le HCDH dans le cadre de son enquête, et en particulier celles relatives aux opérations militaires menées à la fin de la guerre, ni dans les poursuites contre les auteurs.

C. Conditions préalables à la mise en place de la justice transitionnelle et de mesures de confiance

30. Dans de précédents rapports, le Haut-Commissaire a souligné que, pour réussir, le processus de justice transitionnelle devait bénéficier de la confiance des victimes et de la société en général. Cette confiance ne peut grandir que si les plaintes sont effectivement

[7] Voir Munza Mushtaq, "'As long as I am the President, no international participation in judicial process', Sirisena declares", *Colombo Telegraph*, 9 juillet 2016 ; "President rejects UN call for foreign judges in war probe", *Daily FT*, 6 mars 2017 ; et "Sri Lanka says 'no' to foreign judges in war crimes probe", *The Hindu*, 5 mars 2017.

[8] Voir HCDH, « Sri Lanka doit accélérer ses progrès en matière de justice transitionnelle, estime un expert des Nations Unies » (en anglais seulement), communiqué de presse, 23 octobre 2017.

[9] Voir également le document A/HRC/30/CRP.2, disponible (en anglais) sur le site www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/pages/oisl.aspx.

traitées et si le Gouvernement respecte ses engagements, tels que le transfert des pouvoirs politiques, la protection des droits des minorités et le règlement de problèmes qui persistent de longue date liés à la militarisation, à l'occupation de terres et à la législation en matière de sécurité.

31. Quelques faits nouveaux de faible envergure ont été observés dans le processus de réforme constitutionnelle depuis que l'Assemblée constituante a débattu des rapports intérimaires du Comité directeur (désigné par l'Assemblée le 5 avril 2016 et chargé, notamment, d'élaborer une proposition de réforme constitutionnelle) en octobre et novembre 2017. En 2018, le Comité directeur s'est réuni quatre fois ; le 11 janvier 2019, un groupe d'experts a soumis son rapport, tirant partie du rapport intérimaire qui pourrait servir de base à une proposition de réforme constitutionnelle. Le Haut-Commissaire a jugé encourageant que le dialogue politique se poursuive, bien qu'à un rythme lent, et qu'il mette l'accent sur le règlement politique et le transfert des pouvoirs politiques, ainsi que sur le renforcement du cadre des droits de l'homme, notamment des droits économiques, sociaux et culturels. Les événements qui se sont produits en octobre 2018 ont compromis ces progrès. Les vives confrontations politiques ont polarisé l'échiquier politique d'une manière telle qu'elles pourraient limiter encore les progrès à court terme en matière de réforme constitutionnelle.

32. L'un des engagements essentiels que le Gouvernement avait pris en 2015 était celui d'examiner et d'abroger la loi relative à la prévention du terrorisme. Un projet de loi antiterroriste, comportant de graves lacunes, a été approuvé par le Conseil des ministres le 25 avril 2017, puis retiré aux fins de révision. Une version révisée améliorée du texte a été présentée au Parlement le 9 octobre 2018. Dans un arrêt rendu en novembre 2018 sur la constitutionnalité du projet de loi révisé, la Cour suprême a jugé que la peine de mort devait être ajoutée au texte afin d'éviter toute incohérence avec le Code pénal. Elle a également considéré que le fait que le projet de loi mentionne sa conformité au droit, y compris aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels Sri Lanka est partie, est incompatible avec la Constitution, qui ne considère pas les « instruments internationaux » comme faisant partie des actes normatifs. La commission de contrôle parlementaire compétente sera tenue de prendre en compte les modifications proposées par la Cour suprême ; dans l'intervalle, il est à craindre que de nouvelles modifications, qui auraient été suggérées en Conseil des ministres pour incorporation dans le projet au stade de l'examen en commissions parlementaires, n'entament encore la conformité du projet de loi avec les meilleures pratiques internationales.

33. La Haute-Commissaire juge préoccupant que, bien que son élaboration ait été longue et que l'avis d'experts ait été sollicité, le projet de loi définitif risque de ne pas être pleinement conforme aux normes et règles internationales relatives aux droits de l'homme. Même dans sa forme actuelle, le texte contient plusieurs éléments qui posent problème, par exemple une définition beaucoup trop large du terrorisme. La Haute-Commissaire demande instamment à Sri Lanka de continuer d'appliquer le moratoire sur la peine de mort et d'œuvrer en faveur de l'interdiction totale de cette pratique, et rappelle que l'ONU s'oppose au recours à la peine de mort quelles que soient les circonstances. La Haute-Commissaire encourage le Gouvernement à solliciter l'avis de la Commission sri-lankaise des droits de l'homme au stade de l'élaboration des lois, ayant à l'esprit que cette institution est chargée de donner un avis sur la conformité des textes de loi avec les droits de l'homme.

34. La question du jugement de personnes détenues pour des raisons de sécurité en vertu de la loi relative à la prévention du terrorisme continue de préoccuper la communauté tamoule, qui la voit comme prioritaire pour l'instauration de la confiance. Selon les informations communiquées par le Gouvernement, au 25 janvier 2019, 58 personnes détenues sur le fondement de cette loi étaient en attente de jugement et trois en attente de leur mise en accusation.

35. La restitution des terres occupées par l'armée dans les provinces du Nord et de l'Est s'est poursuivie. Début octobre 2018, le Président Sirisena a indiqué que toutes les terres

appartenant à des civils dans le Nord et dans l'Est seraient restituées d'ici à la fin 2018[10]. D'après les chiffres du Gouvernement, environ 75 % des terres occupées en 2009 ont déjà été rendues à leur propriétaire[11]. Selon les chiffres du Gouvernement toujours, au 31 décembre 2018, 46 322 acres de terres (40 490 acres de terres domaniales et 5 833 acres de terres privées) avaient été restituées entre janvier 2015 et décembre 2018, dont 5 797 acres (4 738 acres de terres domaniales et 1 059 acres de terres privées) en 2018 seulement. Les prévisions du Gouvernement en mars 2018 étaient, toutefois, que les forces de sécurité devraient conserver 36 002 acres, dont 5 327 acres de terres privées. La Haute-Commissaire reconnaît que la superficie de terres rendues est importante, mais demeure préoccupée par le processus ; par exemple, plusieurs terres n'ont été que partiellement restituées ou l'ont été de façon incomplète, si bien que les habitants ont accès aux logements, mais pas aux moyens de subsistance (comme les terres agricoles ou les ressources halieutiques), ou l'inverse. Ailleurs, des services publics, comme les écoles, ne fonctionnent toujours pas. Ailleurs encore, des biens ont été détruits peu de temps avant leur restitution. En outre, plusieurs communautés ont dénoncé la saisie de nouvelles terres et d'autres questions foncières litigieuses, telles que la « colonisation » effectuée sous couvert de projets d'irrigation et de projets forestiers et archéologiques, ainsi que la poursuite de la participation de l'armée à l'activité économique. Ces problèmes entravent le rétablissement des moyens de subsistance et sont à l'opposé des mesures préconisées par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 30/1.

36. L'armée ne devrait conserver ces terres que si elles lui sont strictement nécessaires à des fins de sécurité, et elle devrait verser des indemnisations adéquates aux personnes qui en ont été privées. Comme le Haut-Commissaire l'a recommandé dans de précédents rapports, ces questions devraient être tranchées par des mécanismes indépendants. En outre, la question de la terre, qui a une forte charge émotionnelle et est politiquement sensible, tant sur le plan de la propriété individuelle que du sentiment d'appartenance des communautés à une région donnée, devrait être appréhendée avec tact, ne serait-ce que parce que, pour de nombreux acteurs, la terre est l'une des causes profondes du conflit. Toute politique encouragée par l'État en matière de réinstallation de populations ou d'acquisition de terres reposant sur des motifs tenant à la culture, à l'archéologie, au développement ou à l'environnement devrait être examinée avec soin, compte tenu de l'effet potentiellement néfaste qu'elle pourrait avoir sur la réconciliation. Les décisions en matière de déplacement et de réinstallation devraient être prises au moyen de processus transparents et après consultation véritable des populations et communautés touchées.

37. Conformément à la procédure arrêtée entre l'ONU et le Gouvernement sri-lankais, et suivant la Politique de vérification des antécédents du personnel des Nations Unies en matière de respect des droits de l'homme, tous les ressortissants sri-lankais et toutes les unités sri-lankaises désignés par le Gouvernement pour être déployés dans le cadre de l'ONU devraient voir leurs antécédents en matière de respect des droits de l'homme vérifiés par un mécanisme national de vérification des antécédents établi avec l'appui des Nations Unies et en association avec la Commission sri-lankaise des droits de l'homme. La Haute-Commissaire souligne que l'intégrité et l'efficacité de la procédure de vérification des antécédents dépendront dans une large mesure de l'indépendance de la Commission des droits de l'homme et de la poursuite de la coopération des institutions compétentes.

D. Affaires emblématiques relatives à des violations des droits de l'homme

38. Le système de justice pénale n'a guère pas fait montre de sa capacité ou volonté de s'attaquer aux affaires emblématiques complexes. Cela suscite par contrecoup des interrogations quant à la capacité et à la volonté de l'État de remédier à l'impunité des

[10] Voir www.president.gov.lk/president-instructs-the-governors-to-intervene-in-freeing-the-lands-of-north-eastern-provinces-before-31st-of-december/.

[11] Au 30 septembre 2018, les forces de sécurité détenaient 17 793 acres dans la province du Nord (4 162 acres de terres privées et 13 631 acres de terres domaniales) et 12 520 acres dans la province de l'Est (131 acres de terres privées et 12 390 acres de terres publiques). La superficie totale des terres occupées dans les deux provinces s'élevait à 30 313 acres (26 021 acres de terres domaniales et 4 293 acres de terres privées), soit 25 % environ des terres occupées en 2009 (118 910 acres).

auteurs de violations graves du droit international humanitaire et de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme, et entame la confiance de la population dans le système judiciaire. L'état d'avancement dans le traitement des affaires emblématiques décrites ci-après, y compris les exemples préoccupants d'ingérence politique dans la procédure judiciaire ou l'enquête, montre que peu de progrès ont été réalisés sur la voie de l'établissement des responsabilités à Sri Lanka.

39. Des faits nouveaux sont survenus dans les enquêtes sur 11 cas de disparition signalés en 2008 et 2009 à Colombo, où les soupçons portaient sur des agents des services de renseignement de la marine. Six officiers de la marine initialement arrêtés en 2017 ont été libérés sous caution le 9 janvier 2018. Plusieurs autres arrestations ont eu lieu en 2018. L'un des principaux suspects, un ancien Capitaine de corvette qui avait pris la fuite, a été arrêté le 13 août ; la police a informé le tribunal qu'il était resté caché avec le soutien présumé du Chef d'état-major des armées, l'amiral Ravindra Wijegunaratne. Le 9 janvier 2019, le tribunal a renvoyé la comparution de deux suspects principaux au 23 janvier 2019 et reporté la date de l'audience principale au 27 mars 2019. Par ailleurs, le 25 novembre 2018, le Chef d'état-major des armées et d'autres officiers auraient menacé un témoin clef. Le 28 novembre, le Chef d'état-major des armées a été arrêté et placé en détention provisoire pour avoir apporté de l'aide à un fugitif et avoir tenté d'intimider des témoins. Il a été libéré sous caution le 5 décembre. D'autres audiences ont été programmées pour le 16 janvier 2019. Dans une affaire connexe, un officier de la marine a été arrêté le 24 octobre 2018 en lien avec la disparition de deux personnes à Kotahena en 2009.

40. L'affaire concernant le décès de 27 détenus, lors d'une opération des forces de sécurité visant à réprimer une émeute à la prison de Welikada, en novembre 2012 (A/HRC/25/23, par. 24) n'a toujours pas été examinée. Le 28 mars 2018, un inspecteur du Bureau des stupéfiants et un ancien Commissaire aux établissements pénitentiaires ont été arrêtés en lien avec ces décès. Le 25 septembre, l'inspecteur a été libéré sous caution et a été réintégré à son poste au sein de la police le 22 novembre. L'ancien Commissaire aux établissements pénitentiaires a été placé en détention provisoire jusqu'au 22 janvier 2019.

41. Dans l'affaire des manifestants tués par des militaires à Weliwerya, en août 2013, aucun progrès n'a été enregistré depuis la libération sous caution, le 31 août 2017, d'un général de brigade et d'un sergent précédemment arrêtés dans le cadre de l'affaire. Trois autres agents sont toujours en détention provisoire. Le 10 octobre 2018, la police a informé le tribunal qu'elle avait transmis le dossier de l'enquête au Bureau du Procureur général.

42. L'assassinat de cinq étudiants à Trincomalee, en janvier 2006, et de 17 travailleurs humanitaires de l'organisation non gouvernementale Action contre la faim, à Muttur, en août 2006, demeure impuni. Aucune nouvelle mesure n'a été prise en 2018 pour faire la lumière sur ces faits. L'enquête sur les 17 travailleurs humanitaires en question a été suspendue dans l'attente d'un rapport du Département d'expertise du Gouvernement sur les armes à feu utilisées, et des instructions du Procureur général. Les progrès de l'enquête devraient être communiqués au tribunal le 4 mars 2019.

43. L'assassinat en 2006 du parlementaire Nadarajah Raviraj reste également impuni. L'appel contre le jugement d'acquittement de cinq inculpés en décembre 2016 était toujours en instance devant la Cour d'appel, et peu de progrès ont été enregistrés en 2017 et 2018. L'audience en appel devrait avoir lieu le 10 janvier 2019.

44. En ce qui concerne la disparition en janvier 2010 du journaliste Prageeth Eknaligoda, agent des services de renseignements, le lieutenant-colonel Arantha Peiris, a été arrêté par la Direction des enquêtes criminelles le 20 septembre 2018 ; 13 autres suspects avaient cependant été libérés sous caution en 2016. L'enquête de police en cours aurait été retardée en raison du manque de coopération de l'armée s'agissant de fournir les informations pertinentes. La police doit faire rapport au tribunal le 10 janvier 2019 concernant l'enquête en cours. Le 8 août 2018, Galagoda Aththe Gnanasara, moine bouddhiste, également Secrétaire général du mouvement nationaliste cinghalais Bodu Bala Sena, a été condamné à six ans d'emprisonnement après avoir été reconnu coupable d'offense à la cour en raison de son comportement lors d'une audience, en 2016, consacrée à la disparition de M. Eknaligoda, où il avait fait irruption dans la salle d'audience et menacé la femme du journaliste.

45. L'assassinat du journaliste Lasantha Wickrematunge, en janvier 2009, fait toujours l'objet d'une enquête, bien que tous les suspects aient été libérés sous caution. La police a informé la justice des progrès de l'enquête pour la dernière fois en septembre 2018 et doit présenter la prochaine mise à jour le 17 janvier 2019.

46. S'agissant du massacre de 23 civils tamouls par des soldats à Killiveddy (ou Kumarappuram) en 1996, l'appel formé en juillet 2016 contre l'acquittement de tous les accusés est en instance ; les arguments de la partie demanderesse devraient être entendus le 23 janvier 2019.

47. Le 18 novembre 2018, en pleine crise politique, l'inspecteur Nishantha Silva, responsable de l'Unité des enquêtes sur la criminalité organisée de la Direction de la police judiciaire, a été transféré sur ordre de l'Inspecteur général de la police, supposément pour les « besoins du service ». L'inspecteur Silva est l'enquêteur principal dans plusieurs affaires emblématiques qui ont connu quelques avancées, telles que le meurtre de Lasantha Wickramatunge, la disparition de Prageeth Eknaligoda, l'enlèvement du journaliste Keith Noyahr, le meurtre du joueur de rugby Wasim Thajudeen et les 11 disparitions forcées imputées aux services de renseignement de la marine. Le transfert de l'inspecteur Silva à ce moment précis a été perçu comme une tentative d'empêcher les enquêtes de progresser encore et a provoqué un tollé chez les victimes et d'autres parties prenantes ; une plainte a été déposée à la Commission nationale de police. L'inspecteur Silva a été réintégré le 20 novembre.

48. Aucune avancée n'a été signalée en 2018 en ce qui concerne la plainte déposée en 2017 par plusieurs groupes de défense des droits de l'homme au Brésil et en Colombie, en vertu du principe de juridiction universelle, contre l'ancien général de l'armée Jagath Jayasuriya. Concernant une autre affaire, des procureurs allemands, invoquant le principe de compétence universelle, ont annoncé, le 1er août 2018, qu'une procédure était engagée contre un ressortissant sri-lankais et ancien militant des Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE), qui vit actuellement en Allemagne, pour crimes de guerre et appartenance à une organisation terroriste.

49. Des préoccupations subsistent donc quant à la capacité et à la volonté de l'État de poursuivre et de punir les auteurs de crimes graves qui ont des liens avec les forces de sécurité ou d'autres personnes occupant des postes à responsabilités. Les progrès qui ont été accomplis − sous la forme d'arrestations ou de nouvelles enquêtes − sont le fruit de la persévérance et de la détermination de différents enquêteurs, pris isolément, malgré l'ingérence politique, l'existence de réseaux d'influence et les irrégularités constatées d'une manière générale dans le système de justice pénale. Les progrès réalisés ont cependant été souvent contrecarrés ou anéantis par les interventions du pouvoir politique, comme l'ont montré le cas susmentionné du Chef d'état-major des armées et la tentative de transfert de l'inspecteur Silva.

50. Le système de justice pénale ordinaire à Sri Lanka continue de pâtir de graves faiblesses structurelles, comme l'attestent l'extrême lenteur des enquêtes et des procédures judiciaires en général, ainsi que la longueur des placements en détention provisoire et les incohérences et la discrimination dans l'application du système de libération sous caution. Du fait de cette situation, et alors que les prisons regorgent de petits délinquants (même les délits mineurs tels que la possession de drogues, qui ne sont pas soumis à cautionnement, peuvent conduire leur auteur en détention provisoire), les personnes accusées de crimes graves, y compris la disparition forcée, peuvent être libérées sous caution.

51. La Haute-Commissaire souligne que le risque de nouvelles violations s'accroît lorsque l'impunité des auteurs de crimes graves persiste. À ce jour, Sri Lanka n'a pas su saisir l'occasion que lui offrait le Conseil des droits de l'homme de mettre en place un mécanisme national digne de confiance pour lutter contre l'impunité ou de démontrer, grâce à des progrès marqués régulièrement dans des affaires emblématiques, qu'un tel mécanisme n'était pas nécessaire. Plusieurs secteurs de la société civile ont continué de demander des enquêtes internationales et de plaider pour que le Conseil de sécurité saisisse la Cour pénale internationale de la situation à Sri Lanka afin que les principaux responsables des crimes commis soient poursuivis au niveau international et jugés. La Haute-Commissaire engage une fois de plus les États Membres à poursuivre les Sri-Lankais soupçonnés de crimes

contre l'humanité, de crimes de guerre ou d'autres violations flagrantes des droits de l'homme, conformément au principe de compétence universelle. Toutefois, cela ne concerne vraisemblablement qu'un nombre limité d'affaires, pour lesquelles les suspects présumés se trouvent sur le territoire de pays qui sont disposés à appliquer le principe de compétence universelle. Il faut donc recourir à d'autres solutions, y compris à certains types d'enquêtes et de poursuites au niveau international, pour garantir que les principaux responsables des crimes les plus graves sont poursuivis.

IV. Autres questions relatives aux droits de l'homme

52. Depuis 2015, la situation générale s'est améliorée dans le domaine des droits civils et politiques : la liberté d'expression et la liberté de réunion ont gagné du terrain, des consultations des représentants de la société civile ont été engagées, des dispositions solides en faveur du droit à l'information ont été mises en place, des commissions indépendantes telles que la Commission des droits de l'homme ont été renforcées, et les relations entre les forces de sécurité et la population civile se sont améliorées. Comme cela a été dit, des progrès notables ont été observés dans la coopération de l'État avec les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme. Certains organismes publics, notamment le Ministère des affaires étrangères, le Secrétariat de coordination des mécanismes de réconciliation, le Bureau pour l'unité et la réconciliation nationales et les commissions indépendantes, ont été fidèles à leur engagement d'améliorer la situation en matière de droits de l'homme et à leur détermination à le faire.

53. La Commission des droits de l'homme a poursuivi ses activités en toute indépendance. Le 29 mai, l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme lui a accordé de nouveau le statut « A », et le Gouvernement l'a désignée mécanisme national de prévention, dans le cadre du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

54. La loi relative au droit à l'information, entrée en vigueur en juin 2016, a contribué à une plus grande responsabilité et une plus grande transparence dans l'action publique. Les demandes présentées en application de cette loi ont mis en lumière des informations sur l'occupation des terres et le travail législatif, et ont aidé à lutter contre la corruption, tout en faisant davantage participer les citoyens à l'élaboration des politiques.

55. Cependant, de graves problèmes subsistent. Il ressort des informations disponibles que des défenseurs et défenseuses des droits de l'homme et des victimes de violations des droits de l'homme continuent d'être harcelés ou surveillés. En 2018, ont été signalés au moins deux incidents qui concernaient l'agression de défenseurs ou défenseuses des droits de l'homme par des personnes non identifiées, probablement en raison de leur engagement dans des affaires de disparition. D'autres défenseurs ou défenseuses des droits de l'homme ont dit avoir été interrogés par les autorités alors qu'ils revenaient de Genève, où ils avaient assisté à des séances du Conseil des droits de l'homme. Un fonctionnaire de l'ONU de nationalité sri-lankaise a reçu la visite d'hommes armés qui l'ont questionné sur l'aide qu'il apportait aux diplomates et aux fonctionnaires de l'ONU pendant leurs visites dans le pays et, en particulier, sur l'assistance qu'il avait fournie à la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en 2013. Ces affaires portent à penser que des activités informelles et souvent illégales de renseignement perdurent, malgré les recommandations faites à ce sujet. La surveillance de victimes et de militants, ou les actes d'intimidation à leur égard, sont incompatibles avec le processus de réconciliation et entretiennent la méfiance vis-à-vis des institutions publiques, qui pourrait nuire à l'efficacité des mécanismes de justice transitionnelle. Si ces actes ne sont pas représentatifs de la politique gouvernementale, comme le Haut-Commissariat en a plusieurs fois reçu l'assurance, le Gouvernement doit les condamner publiquement et les proscrire, et prendre des mesures disciplinaires et, s'il y a lieu, des mesures judiciaires contre les fonctionnaires concernés.

56. Le HCDH a continué de recevoir des informations selon lesquelles des enlèvements, des arrestations illégales, des violences sexuelles et des actes de torture auraient été commis par des membres des forces de sécurité sri-lankaises de 2016 à 2018. De prime abord, il y a

des motifs raisonnables de penser que les faits d'enlèvement, de détention illégale et de torture, y compris les faits qui ont été rapportés de violence sexuelle contre des hommes et des femmes, sont crédibles et que de telles pratiques sont susceptibles de perdurer dans le nord de Sri Lanka. Ces allégations devraient donner lieu à l'ouverture sans délai d'enquêtes dignes de ce nom, transparentes, indépendantes et impartiales. Par le passé, le Gouvernement a condamné les actes de torture et déclaré qu'ils feraient tous l'objet d'enquêtes en bonne et due forme et de poursuites. À la connaissance du HCDH, aucune enquête n'a été engagée à ce jour sur les allégations susmentionnées.

57. La Haute-Commissaire se déclare préoccupée par la nomination, le 9 janvier 2019, du général de division Shavendra Silva au poste de chef d'état-major de l'armée sri-lankaise. Pendant la phase finale de la guerre, le général Silva commandait la 58e Division de l'armée, qui aurait commis des violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, selon des allégations notamment étayées par le rapport du Groupe d'experts chargé d'étudier la question de la responsabilité à Sri Lanka[12], nommé par le Secrétaire général, et par le rapport de la mission d'enquête du HCDH à Sri Lanka[13].

58. La Haute-Commissaire est vivement préoccupée par l'aggravation des tensions intercommunautaires et constate en particulier avec inquiétude que des groupes bouddhistes sont à l'origine de plusieurs agressions visant des minorités culturelles, religieuses (dont la communauté musulmane et les chrétiens évangéliques) ou sexuelles. L'incident le plus grave est la série d'émeutes qui ont éclaté dans le district de Kandy, entre le 5 et 8 mars 2018, au cours desquelles des groupes de manifestants bouddhistes singhalais ont attaqué des mosquées et des maisons et commerces appartenant à des musulmans. Pendant ces événements, deux personnes ont été tuées (un musulman dans l'incendie de son domicile et un manifestant à la suite d'une explosion inexpliquée) et 28 personnes ont été blessées ; en ce qui concerne les dégâts matériels, 445 maisons et commerces, 24 lieux de culte et 65 véhicules ont été vandalisés. La police ayant tardé à réagir, la situation a échappé à tout contrôle, ce qui a conduit le Président Sirisena à déclarer l'état d'urgence du 6 au 18 mars 2018 et à imposer des restrictions à l'utilisation des réseaux sociaux et des plateformes de messagerie. Au total, 280 personnes, dont des manifestants, ont été arrêtées pour leur participation aux émeutes de Kandy et à des activités connexes. Le 8 mars, la Division des enquêtes terroristes a arrêté au moins 10 personnes connues pour être à la tête de groupes radicaux incitant à la violence, dont Amith Jeewan Weerasinghe, chef du groupe Mahasohon Balakaya. Le 1er novembre 2018, M. Weerasinghe, qui aurait aussi été l'un des instigateurs des émeutes de Kandy, et deux autres inculpés ont été mis en liberté sous caution.

59. Des incidents visant des chrétiens évangéliques ont encore été signalés. Une organisation non gouvernementale de défense de la liberté de religion a recensé 86 incidents de ce genre, dont des menaces et des actes visant à perturber les services religieux, depuis janvier 2018.

60. La récurrence des faits de violence intercommunautaire[14], le degré de préméditation de certains de ces faits, le recours massif aux médias sociaux pour diffuser de fausses informations et alimenter les préjugés contre la communauté musulmane (depuis sa supériorité économique jusqu'à son expansion démographique) ainsi que le recours à un discours haineux pour faire dégénérer de petits incidents locaux (par exemple, un accident de la route ou un différend foncier) en affrontements intercommunautaires créent, par leur conjonction, un environnement très dangereux qui doit être surveillé de près.

[12] Voir www.un.org/News/dh/infocus/Sri_Lanka/POE_Report_Full.pdf.

[13] Disponible à l'adresse : www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/regularsessions/session30/pages/listreports.aspx.

[14] Les émeutes de Kandy font suite à un incident de moindre ampleur survenu en février 2018 à Ampara, aux incidents survenus en 2017 à Gintota, à Mount Lavinia et en d'autres lieux, qui ont été mentionnés dans des rapports antérieurs, et aux émeutes de 2014, à Aluthgama. Voir le document A/HRC/37/23, par. 46 et 47.

V. Conclusions et recommandations

61. **En 2015, en étant coauteur de la résolution 30/1 du Conseil des droits de l'homme, le Gouvernement sri-lankais a reconnu la nécessité d'affronter le passé pour bâtir un avenir meilleur, fondé sur l'établissement des responsabilités, le respect des droits de l'homme et l'état de droit. Or, aucune mesure décisive n'a été adoptée à cette fin et la communication a été inadaptée, ce qui a conduit à un mécontentement généralisé. Le fait que les responsabilités n'ont pas été établies pour les violations passées a probablement contribué à la résurgence des violences contre les minorités, en mars 2018, ainsi qu'à la fragilisation des principes démocratiques et de l'état de droit, en octobre et novembre 2018.**

62. **La Haute-Commissaire prend note de la collaboration constructive du Gouvernement sri-lankais avec le HCDH et les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme depuis janvier 2015. Le Gouvernement a avancé sur certaines questions relatives aux droits de l'homme et s'est mobilisé aux côtés de la société civile dans certains domaines. En revanche, il a exécuté ses engagements en faveur de la justice transitionnelle de façon peu cohérente et avec beaucoup de retard, faute d'une stratégie détaillée et assortie de délais. Des réalisations aussi importantes que la création du Bureau des personnes disparues et du Bureau des réparations, et la tenue de consultations nationales, n'ont pas été suffisamment appuyées par les dirigeants politiques, ni suffisamment mises au service de la mise en jeu des responsabilités et de la recherche de la vérité, qui doivent être au centre du processus de réconciliation et d'établissement des responsabilités. La Haute-Commissaire loue toutefois la volonté et les efforts de certains fonctionnaires, notamment de plusieurs ministères, du Secrétariat de coordination des mécanismes de réconciliation, du Bureau des personnes disparues, du Bureau pour l'unité et la réconciliation nationales et de la Commission des droits de l'homme, qui n'ont eu de cesse de faire progresser le processus de réconciliation et les droits de l'homme.**

63. **Un certain nombre d'événements survenus en 2018 ont montré l'importance de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir judiciaire et des autres contre-pouvoirs dans une société démocratique. Le système judiciaire et les commissions indépendantes, dont la Commission des droits de l'homme, continuent de jouer un rôle essentiel dans le renforcement des réformes et la consolidation de la bonne gouvernance à Sri Lanka.**

64. **Peu de progrès ayant été constatés, le Conseil des droits de l'homme devrait continuer de suivre de près la situation des droits de l'homme à Sri Lanka. La Haute-Commissaire prie donc instamment le Conseil de rester en contact étroit avec le Gouvernement sri-lankais et de continuer à surveiller l'évolution de la situation dans le pays.**

65. **En particulier, la Haute-Commissaire appelle l'attention sur les recommandations ci-après, dont certaines figuraient déjà dans des rapports antérieurs.**

A. Gouvernement sri-lankais

66. **La Haute-Commissaire recommande au Gouvernement sri-lankais :**

a) De donner suite aux recommandations faites dans le rapport de l'équipe spéciale de consultation sur les mécanismes de réconciliation en vue d'encadrer et d'orienter tous les futurs mécanismes de justice transitionnelle, et de continuer d'associer les citoyens à la conception de ces mécanismes ;

b) D'élaborer une stratégie globale sur la justice transitionnelle, assortie d'un calendrier de mise en œuvre des recommandations qui ont été faites dans le cadre de la résolution 30/1 du Conseil des droits de l'homme et des recommandations qui ont été formulées dans le présent rapport et les précédents rapports que le Haut-Commissaire avait soumis au Conseil ;

c) D'inviter le HCDH à mettre en place un bureau de pays à part entière, chargé de surveiller la situation des droits de l'homme à Sri Lanka, de conseiller sur la suite à donner aux recommandations faites par la Haute-Commissaire, le Conseil des droits de l'homme et d'autres mécanismes relatifs aux droits de l'homme, et de fournir une assistance technique ;

d) D'inviter le Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition à poursuivre les activités relevant de son mandat dans le processus en question ; le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants à examiner les allégations de torture et de violations connexes des droits de l'homme ; et la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit à se rendre à Sri Lanka et à fournir son avis d'experte, y compris sur les réformes à entreprendre.

67. **En ce qui concerne les réformes institutionnelles, la Haute-Commissaire recommande au Gouvernement :**

a) De transmettre publiquement, à tous les services de l'armée, du renseignement et de la police, des instructions sans équivoque selon lesquelles la torture, les violences sexuelles et les autres violations des droits de l'homme sont interdites et feront l'objet d'enquêtes 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 visant des défenseurs et défenseuses des droits de l'homme, des acteurs sociaux et des victimes de violations, ainsi qu'à tout acte de représailles à leur égard ;

b) De mettre au point une procédure de vérification des antécédents pleinement opérationnelle et respectueuse de la légalité, en vue de révoquer les membres des forces de sécurité et les autres agents de la fonction publique impliqués dans des violations des droits de l'homme ; d'engager d'autres réformes dans le 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 qui souhaitent prendre part aux opérations de l'ONU en faveur de la paix ;

c) De créer un mécanisme indépendant permettant de décider dans quels cas des terres doivent être affectées à des fins militaires pour des raisons de sécurité ainsi que d'établir des mesures d'indemnisation ou de substitution appropriées pour les propriétaires ou les occupants de ces terres ;

d) D'apporter son soutien à la Commission des droits de l'homme, notamment en faisant en sorte qu'elle reçoive des ressources suffisantes pour s'acquitter efficacement de son mandat, y compris de ses activités d'examen des projets de loi et de conseil, et de son rôle de mécanisme national de prévention ;

e) D'apporter son soutien aux commissions indépendantes, de respecter pleinement leur indépendance et de tenir compte de leurs recommandations.

68. **En ce qui concerne la législation et la justice, la Haute-Commissaire recommande au Gouvernement :**

a) D'adhérer aux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève et au Statut de Rome de la Cour pénale internationale ;

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

c) D'adopter une loi portant création d'un tribunal mixte, chargé d'enquêter sur les allégations de violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme ;

d) De remanier la loi relative à l'assistance et à la protection aux victimes et aux témoins d'infractions pour y intégrer des dispositions garantissant l'indépendance

et l'efficacité des programmes de protection des victimes et des témoins, conformément aux normes internationales ;

e) De renforcer les capacités criminalistiques de la police et de la justice de manière à leur garantir des moyens suffisants, y compris à des fins d'analyse d'ADN ou d'anthropologie et d'archéologie médico-légales ;

f) De remplacer la loi relative à la prévention du terrorisme par une loi conforme aux meilleures pratiques internationales en la matière, avec le concours de la Commission des droits de l'homme ;

g) De réexaminer la situation de toutes les personnes placées en détention dans le cadre de la loi relative à la prévention du terrorisme en vue de leur libération ou de leur traduction immédiate en justice ; de suspendre par la voie d'un moratoire l'application de cette loi aux fins de nouvelles arrestations, jusqu'à son remplacement par une loi conforme aux meilleures pratiques internationales ; et de réexaminer la situation des personnes condamnées à de longues peines dans le cadre de la loi relative à la prévention du terrorisme, en particulier lorsque la condamnation reposait uniquement sur des aveux ;

h) D'enquêter sans délai sur tous les actes de torture et autres violations flagrantes des droits de l'homme qui auraient été commis et d'en poursuivre les auteurs, et d'accorder la plus grande attention à des affaires anciennes et emblématiques, afin que le système judiciaire recouvre la confiance des citoyens.

69. **En ce qui concerne la vérité et le droit à l'information, la Haute-Commissaire recommande au Gouvernement :**

a) D'élaborer, d'adopter et de mettre en service un mécanisme de recherche de la vérité, dûment rattaché aux autres composantes de la justice transitionnelle, et de le doter des ressources et des moyens techniques nécessaires à l'accomplissement de son mandat ;

b) D'allouer des ressources et des moyens techniques suffisants au Bureau des personnes disparues pour qu'il s'acquitte efficacement de son mandat, y compris par l'octroi de capacités criminalistiques spécifiques et la définition de protocoles de coordination avec le système judiciaire ; et de prendre des mesures provisoires pour aider les familles de personnes disparues, indépendamment de leur droit à pleine réparation.

70. **En ce qui concerne les réparations, la Haute-Commissaire recommande au Gouvernement :**

a) De doter le Bureau des réparations des ressources et des moyens techniques nécessaires à l'accomplissement de son mandat ;

b) D'élaborer, par l'intermédiaire du Bureau des réparations, une politique nationale de réparation qui tienne compte des besoins particuliers des femmes et des enfants et qui prévoie un accompagnement psychosocial des victimes.

B. Entités du système des Nations Unies

71. **La Haute-Commissaire recommande aux entités du système des Nations Unies :**

a) De continuer de fournir un appui technique et financier à Sri Lanka pour la création de mécanismes de justice transitionnelle, sous réserve de leur conformité aux normes internationales ;

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

C. États Membres

72. **La Haute-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) D'enquêter sur les violations telles que les actes de torture, les disparitions forcées, les crimes de guerre ou les crimes contre l'humanité, et de poursuivre leurs auteurs présumés chaque fois que cela est possible, notamment selon le principe de compétence universelle ; et de réfléchir à d'autres moyens de progresser dans l'établissement des responsabilités, en l'absence de procédures nationales fiables ;

c) De continuer d'accompagner le peuple sri-lankais dans ses efforts pour remédier aux violations des droits de l'homme commises par le passé, en aidant à la mise en place de systèmes efficaces d'établissement des responsabilités, de justice et de réconciliation.