



Assemblée générale

Distr. générale
11 février 2013
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-deuxième session

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-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur les conseils et l'assistance technique qui pourraient être offerts au Gouvernement sri-lankais destinés à favoriser la réconciliation et l'établissement des responsabilités à Sri Lanka

Résumé

La Commission des enseignements et de la réconciliation, en dépit de ses limites, a fait des recommandations importantes et de vaste portée en faveur de la réconciliation et du renforcement de l'état de droit à Sri Lanka. Afin de définir les domaines dans lesquels le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales peuvent fournir des conseils et une assistance conformément à la résolution 19/2 du Conseil des droits de l'homme, le présent rapport passe en revue les recommandations de la Commission et les mesures que le Gouvernement sri-lankais envisage de prendre pour les mettre en œuvre et pour donner suite aux allégations de violation du droit international. À ce jour, le Gouvernement n'a pris d'engagement que pour un petit nombre de recommandations de la Commission et n'a pas suffisamment mobilisé la société civile pour favoriser un processus de réconciliation plus consultatif et sans exclusive. Le Gouvernement a fait des progrès significatifs dans la reconstruction des infrastructures, mais même si la majorité des personnes déplacées ont été réinstallées, il reste beaucoup à faire dans les domaines de la justice et de la réconciliation et de la restitution des moyens de subsistance. Les mesures prises pour enquêter sur les nouvelles allégations de violation grave des droits de l'homme n'ont pas abouti et n'étaient pas suffisamment indépendantes et impartiales pour inspirer la confiance. Par ailleurs, les informations faisant état de la persistance d'exécutions extrajudiciaires, d'enlèvements et de disparitions forcées tout au long de l'année dernière montrent qu'il est urgent d'entreprendre des actions pour combattre l'impunité. C'est dans ce contexte que les domaines dans lesquels une assistance technique pourrait être fournie ont été définis et que des recommandations ont été formulées.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–4	3
II. Activités du Haut-Commissariat.....	5–7	4
III. Activités des mécanismes des droits de l’homme.....	8–9	5
IV. Plan d’action national pour la mise en œuvre des recommandations de la Commission des enseignements et de la réconciliation.....	10–12	5
V. Domaines de préoccupation recensés dans la résolution 19/2 du Conseil des droits de l’homme.....	13–56	6
A. État de droit et administration de la justice.....	14–16	6
B. Enquêtes crédibles sur les nombreuses allégations d’exécution extrajudiciaire et de disparition forcée.....	17–30	7
C. Pratiques en matière de détention.....	31–36	10
D. Personnes déplacées à l’intérieur du pays et questions foncières.....	37–42	12
E. Droit à la liberté d’opinion et d’expression.....	43–45	13
F. Démilitarisation.....	46–50	14
G. Réconciliation et réparations.....	51–56	15
VI. Domaines dans lesquels le Haut-Commissariat pourrait apporter une assistance technique.....	57–60	16
VII. Conclusion et recommandations.....	61–64	17

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 19/2 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil demande au Gouvernement sri-lankais de donner suite aux recommandations constructives formulées dans le rapport établi par la Commission des enseignements et de la réconciliation¹ et de prendre toute mesure complémentaire qui s'imposait pour honorer ses obligations légales et l'engagement qu'il avait pris d'engager des actions crédibles et indépendantes pour garantir la justice, l'équité, l'établissement des responsabilités et la réconciliation pour tous les Sri-Lankais. Dans cette même résolution, le Conseil priait le Gouvernement de présenter un plan d'action global décrivant les mesures qu'il avait prises ou qu'il allait prendre pour donner effet aux recommandations formulées dans le rapport de la Commission, et pour traiter des allégations de violation du droit international. Il engageait également le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales concernés à fournir des conseils et une assistance technique au sujet de la mise en œuvre des mesures susmentionnées en consultant le Gouvernement sri-lankais et avec son accord, et priait le Haut-Commissariat de présenter un rapport sur cette assistance au Conseil des droits de l'homme à sa vingt-deuxième session.

2. En juin 2010, le Secrétaire général a annoncé la création du Groupe d'experts chargé d'étudier la question de la responsabilité à Sri Lanka, appelé à le conseiller sur les questions qui touchent à l'établissement des responsabilités à Sri Lanka et a proposé au Gouvernement, en particulier à la Commission des enseignements et de la réconciliation, de s'appuyer sur les travaux de cet organe². Le Groupe d'experts, qui a soumis son rapport au Secrétaire général en avril 2011, a reçu des allégations crédibles faisant état de violations graves du droit international commises par le Gouvernement sri-lankais et les Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE)³. Le Gouvernement sri-lankais n'a jamais donné foi ni accordé de légitimité au rapport du Groupe d'experts.

3. En juillet 2012, le Gouvernement a établi un plan d'action national pour la mise en œuvre des recommandations formulées par la Commission des enseignements et de la réconciliation. Selon la délégation sri-lankaise qui a participé à la quatorzième session de l'Examen périodique universel, en novembre 2012, l'armée sri-lankaise avait également mis sur pied une commission d'enquête chargée d'étudier les recommandations de la Commission des enseignements et de la réconciliation et d'élaborer un plan d'action réalisable pour mettre en œuvre les recommandations la concernant. Toutefois, on ne saisit pas très bien le lien entre ce mécanisme et le plan d'action national.

¹ Disponible à l'adresse www.defence.lk/warcrimes/lessons_learned_and_reconciliation_commission_final_report.html.

² Voir le rapport du Groupe d'experts du Secrétaire général sur Sri Lanka, daté du 31 mars 2011 (disponible à l'adresse www.un.org/en/rights/srilanka.shtml), annexe 2.

³ D'après le Groupe d'experts, il s'agissait dans le cas du Gouvernement: a) d'homicides de civils dans le cadre de bombardements systématiques; b) du bombardement d'hôpitaux et d'objets humanitaires; c) du rejet de l'aide humanitaire; d) de violations des droits de l'homme infligées aux victimes et aux survivants du conflit; et e) de violations des droits de l'homme commises en dehors de la zone de conflit, notamment contre les médias et d'autres personnes critiques à l'égard du Gouvernement. Dans le cas des LTTE, il s'agissait: a) de l'utilisation de civils comme boucliers humains; b) de l'assassinat de civils qui tentaient d'échapper à leur contrôle; c) de l'utilisation d'équipements militaires à proximité des civils; d) du recrutement forcé d'enfants; e) de travail forcé; et f) de l'assassinat de civils dans le cadre d'attentats-suicide (par. 176 et 177). Le Groupe d'experts a conclu que «les allégations crédibles imposent au Gouvernement l'obligation juridique de mener immédiatement des enquêtes sérieuses et, si les éléments de preuve le justifient, de poursuivre les principaux responsables» (par. 425).

4. Afin de définir les domaines dans lesquels le Haut-Commissariat et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales pourraient fournir des conseils et une assistance au Gouvernement conformément à la résolution 19/2 du Conseil des droits de l'homme, le présent rapport passe en revue les recommandations de la Commission des enseignements et de la réconciliation et les mesures que le Gouvernement sri-lankais a prises ou prévoit de prendre pour les mettre en œuvre et pour traiter les allégations de violation du droit international. Le rapport prend également en compte les observations formulées par une mission technique du Haut-Commissariat qui s'est rendue dans le pays en septembre 2012⁴.

II. Activités du Haut-Commissariat

5. Le 24 février 2012, la Haut-Commissaire s'est entretenue avec le Ministre sri-lankais des relations extérieures et a proposé l'assistance du Haut-Commissariat dans le suivi et la mise en œuvre des recommandations formulées par la Commission des enseignements et de la réconciliation. Dans le discours qu'elle a prononcé à la dix-neuvième session du Conseil des droits de l'homme, le 2 mars 2012, elle a encouragé le Gouvernement sri-lankais à associer les procédures spéciales et le Haut-Commissariat au suivi des rapports de la Commission et du Groupe d'experts.

6. Suite à l'adoption de la résolution 19/2 par le Conseil des droits de l'homme, la Haut-Commissaire a écrit au Ministre sri-lankais des relations extérieures le 14 mai 2012 pour proposer que des fonctionnaires du Haut-Commissariat se rendent à Sri Lanka afin d'examiner les domaines dans lesquels une coopération et une assistance pourraient être fournies et de préparer le terrain à une visite de la Haut-Commissaire en personne.

7. La mission technique du Haut-Commissariat s'est rendue à Sri Lanka du 13 au 21 septembre 2012, et a rencontré un large éventail d'interlocuteurs gouvernementaux, parmi lesquels les ministres chargés des relations extérieures, du développement économique, de la défense, de la justice et de l'industrie des plantations (ce dernier ministre assurant également les fonctions d'envoyé spécial du Président pour les droits de l'homme). Les membres de la mission ont également rencontré le fonctionnaire qui préside le comité chargé de surveiller la mise en œuvre du plan d'action national, le Procureur général, différents responsables politiques du Gouvernement et de l'opposition, des membres de la Commission des droits de l'homme de Sri Lanka, des représentants de la société civile, le corps diplomatique et l'équipe de pays des Nations Unies. Ils ont aussi effectué des visites sur le terrain à Jaffna, Killinochchi, Mullaitivu et Vavuniya, où ils ont rencontré des responsables de l'administration civile, des chefs militaires locaux, des coordonnateurs régionaux de la Commission des droits de l'homme et des fonctionnaires des Nations Unies. Le 26 novembre 2012, la Haut-Commissaire a écrit au Ministre des relations extérieures pour remercier le Gouvernement de s'être attaché à faciliter la visite, énumérant un certain nombre de domaines dans lesquels le Haut-Commissariat pourrait fournir une coopération technique afin de donner suite à la résolution 19/2 du Conseil des droits de l'homme. Le Ministre a répondu à la Haut-Commissaire le 17 décembre 2012 (voir par. 57 à 60 ci-après).

⁴ Selon la pratique établie, le Gouvernement sri-lankais a formulé au sujet du projet de rapport des commentaires et observations qui ont été pris en compte en tant que de besoin. À la demande de la Mission permanente de Sri Lanka, les observations du Gouvernement concernant le projet de rapport ont été distribuées comme additif au présent rapport (A/HRC/22/38/Add.1).

III. Activités des mécanismes des droits de l'homme

8. À ce jour, huit titulaires de mandat au titre des procédures spéciales attendent toujours une réponse à leur demande de se rendre à Sri Lanka. Il s'agit des procédures spéciales sur les questions relatives aux minorités, le droit de réunion et d'association pacifiques, la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, les disparitions forcées ou involontaires, la situation des défenseurs des droits de l'homme, l'indépendance des juges et des avocats, et la discrimination à l'égard des femmes, dans la législation et dans la pratique. Au moment de l'établissement du présent rapport, aucune de ces visites n'avait reçu l'aval du Gouvernement. Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités et le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression ont écrit au Gouvernement les 26 juillet 2012, 7 janvier 2013 et 30 janvier 2013 respectivement pour lui proposer leurs services et leur appui en application de la résolution 19/2 du Conseil.

9. Certains organes conventionnels ont également formulé des observations finales à propos du rapport de la Commission des enseignements et de la réconciliation et de l'établissement des responsabilités. Il s'agit du Comité contre la torture (décembre 2011)⁵, du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (février 2011)⁶ et du Comité des droits de l'enfant (octobre 2010)⁷.

IV. Plan d'action national pour la mise en œuvre des recommandations de la Commission des enseignements et de la réconciliation

10. Même si son mandat, sa composition et ses méthodes de travail, y compris son interprétation des principes applicables du droit international humanitaire, laissent à désirer⁸, il n'en reste pas moins que la Commission des enseignements et de la réconciliation a formulé nombre de recommandations importantes et de vaste portée qui, si elles étaient mises en œuvre, pourraient contribuer à la réconciliation et au renforcement du respect des droits de l'homme dans le pays. Selon la Commission, «le conflit ethnique à Sri Lanka trouve sa cause profonde dans l'échec des gouvernements successifs à répondre aux réelles préoccupations du peuple tamoul» et le «processus de réconciliation requiert la pleine reconnaissance de la nature tragique du conflit, ainsi que la formulation d'excuses de la part des dirigeants politiques et de la société civile des communautés cinghalaise et tamoule». Elle a également porté une grande attention aux allégations concernant des personnes disparues et des disparitions forcées, et a demandé que des enquêtes plus approfondies soient menées. Enfin et surtout, elle s'est dite une fois encore préoccupée de voir que le Gouvernement n'avait pas mis en œuvre ses propres recommandations intermédiaires, pas plus que celles des précédentes commissions d'enquête (par. 8.305, 9.64, 9.74, 9.120, 9.211, 9.240 et 9.250).

⁵ CAT/C/LKA/CO/3-4, par. 21.

⁶ CEDAW/C/LKA/CO/7, par. 40 et 41.

⁷ CRC/C/LKA/CO/3-4, par. 32 et 33.

⁸ Voir la déclaration faite à la presse par la Haut-Commissaire le 26 avril 2011 (voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10962&LangID=E); CAT/C/LKA/CO/3-4, par. 21; rapport du Groupe d'experts, par. 344 et 345.

11. Dans le plan d'action national établi en juillet 2012, le Gouvernement n'a retenu qu'un petit nombre de recommandations formulées par la Commission des enseignements et de la réconciliation, sans préciser le procédé ou la logique suivis pour faire son choix. Il est difficile de savoir si le Gouvernement a exclu les recommandations de la Commission qui n'ont pas été incorporées au plan ou s'il envisage de les examiner à un stade plus avancé. À l'occasion de l'Examen périodique universel, en novembre 2012, le Gouvernement a fait valoir que certaines recommandations faisaient double emploi avec celles entrant dans le cadre du Plan d'action national pour la protection et la promotion des droits de l'homme pour la période 2011-2016. Pourtant, un certain nombre de recommandations importantes de la Commission qui ne figurent pas dans le plan d'action pour les droits de l'homme n'y ont pas été ajoutées.

12. Dans plusieurs cas, l'action prévue pour la mise en œuvre d'une recommandation spécifique ne correspond pas exactement à la recommandation formulée ou ne s'accompagne pas d'une modification substantielle des pratiques en vigueur⁹. Les responsabilités institutionnelles et les indicateurs de résultats mentionnés dans le plan d'action national ne sont pas toujours précis ou satisfaisants¹⁰, et plusieurs recommandations sont confiées à des organes qui n'ont pas encore vu le jour¹¹.

V. Domaines de préoccupation recensés dans la résolution 19/2 du Conseil des droits de l'homme

13. La section ci-après est consacrée à un examen plus détaillé des recommandations de la Commission des enseignements et de la réconciliation et des mesures prévues par le Gouvernement inscrites dans le plan d'action national, ainsi que des faits plus récents survenus dans les domaines recensés dans la résolution 19/2 du Conseil des droits de l'homme (cinquième alinéa du préambule), qui vise à dégager les domaines dans lesquels le Haut-Commissariat et les procédures spéciales compétentes pourraient fournir des conseils et une assistance.

A. État de droit et administration de la justice

14. Dans son rapport, la Commission des enseignements et de la réconciliation a souligné qu'une justice indépendante, des procédures judiciaires transparentes et le strict respect de l'état de droit étaient indispensables à la paix et à la stabilité. Elle a recensé un certain nombre de domaines dans lesquels soit l'intégrité des principales institutions chargées de faire respecter l'état de droit avait été mise en cause, soit il y avait lieu de procéder à de plus amples réformes afin de les renforcer, de façon à favoriser la réconciliation et à inspirer confiance dans l'administration de la justice (par. 5.155 et 5.156, 5.163, 8.185 à 8.194 et 9.266 et 9.267).

15. La Commission s'est félicitée de la levée des règlements relatifs à l'état d'urgence en août 2011, mais a formé l'espoir que les règlements à venir ne compromettent pas les avantages ainsi obtenus (par. 9.56). Malheureusement, nombre des dispositions du règlement d'exception qui bafouaient des droits fondamentaux, en particulier les garanties d'une procédure régulière, ont été introduites dans la loi sur la prévention du terrorisme.

⁹ Voir par exemple les activités prévues dans le plan d'action national au sujet des recommandations formulées par la Commission aux paragraphes 9.51, 9.57, 9.73, 9.106, 9.270 et 9.285.

¹⁰ Voir par exemple les activités prévues dans le plan d'action national au sujet des recommandations formulées par la Commission aux paragraphes 9.9, 9.37, 9.39, 9.218 et 9.285.

¹¹ Voir par exemple les activités prévues dans le plan d'action national au sujet des recommandations formulées par la Commission aux paragraphes 9.126, 9.128 et 129, 9.131 à 136, 9.150, 9.214 et 9.277.

C'est ainsi que ladite loi a récemment été invoquée pour arrêter quatre étudiants de l'Université de Jaffna au motif de leur participation présumée à une manifestation organisée le 27 novembre à l'Université pour célébrer une journée de commémoration des LTTE; deux d'entre eux ont été libérés le 22 janvier 2013. Le Comité contre la torture a également noté dans ses observations finales concernant Sri Lanka que le Président avait continué d'invoquer l'article 12 de l'ordonnance relative à la sécurité publique (chap. 40) pour permettre aux forces armées de conserver des pouvoirs coercitifs dans les 25 districts du pays (ordonnance présidentielle du 6 août 2011)¹².

16. La Commission des enseignements et de la réconciliation a demandé que les services de police ne soient plus rattachés au Ministère de la défense (par. 9.214). Elle a également mis l'accent sur l'importance de l'indépendance de la justice et des commissions, telles que la commission de la fonction publique et la commission de la police pour garantir l'état de droit (par. 9.202, 9.215 et 9.226). Des mécanismes internationaux des droits de l'homme¹³ avaient déjà constaté avec inquiétude que l'indépendance de ces institutions clefs avait été compromise par le dix-huitième amendement à la Constitution adopté en 2010, qui permet au Président de nommer directement les membres de ces commissions ainsi que de hauts magistrats. Cette inquiétude n'a fait que croître lorsque, il y a peu de temps, le Président de la Cour suprême a été déchu de ses fonctions à la suite d'une série d'agressions et d'actes d'intimidation dirigés contre des juges et des fonctionnaires de justice, décision que la Haut-Commissaire¹⁴ et le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats¹⁵ ont jugée de nature à mettre en péril l'indépendance de la justice et l'état de droit.

B. Enquêtes crédibles sur les nombreuses allégations d'exécution extrajudiciaire et de disparition forcée

1. Exécutions extrajudiciaires

17. Bien que, dans son rapport, la Commission des enseignements et de la réconciliation ait indiqué qu'il était difficile d'établir les circonstances exactes dans lesquelles des civils avaient perdu la vie, elle a recommandé à l'État d'enquêter sur les agissements des forces de sécurité, qui sont peut-être à l'origine de la mort de civils ou de blessures infligées à des civils (par. 9.9 et 9.37a). Elle a également recommandé l'ouverture d'une enquête indépendante sur les allégations d'actes de torture et d'exécution extrajudiciaire résultant de la diffusion d'un enregistrement vidéo par la chaîne de télévision Channel 4 (par. 9.39). Le Gouvernement a chargé le Ministère de la défense, le Ministère de la justice, le Bureau du Procureur général et le secrétariat de la présidence de mettre en œuvre ces recommandations. La Commission a aussi recommandé l'ouverture d'une enquête au sujet des civils tués ou blessés dans des bombardements, et la réalisation d'une étude visant à déterminer dans quelle mesure la fourniture de produits médicaux aux civils dans les zones de conflit avait été suffisante (par. 9.14 et 9.22). Ces recommandations ne figurent pas dans le plan d'action national.

18. Dans ses observations au sujet du présent rapport, le Gouvernement a indiqué que l'armée sri-lankaise avait créé une commission d'enquête chargée de faire la lumière sur les pertes en vies humaines mentionnées dans le rapport de la Commission et d'enquêter sur les informations rapportées par la chaîne de télévision Channel 4, que l'enregistrement vidéo soit authentique ou non. D'après le Gouvernement, au moment de l'établissement du rapport, la commission d'enquête avait entendu 50 témoins. Elle enquêtait alors sur plus de 50 affaires

¹² CAT/C/LKA/CO/3-4, par. 10.

¹³ A/HRC/WG.6/14/LKA/2, par. 2.

¹⁴ Voir le communiqué de presse du Haut-Commissariat du 18 janvier 2013.

¹⁵ Voir les déclarations à la presse du 14 novembre et du 31 décembre 2012.

de pilonnage mentionnées dans le rapport de la Commission et devait achever son enquête à la mi-janvier 2013. Elle passerait ensuite aux allégations diffusées sur Channel 4. Aucune autre précision n'a été donnée sur la composition ou le mandat de la commission d'enquête. La Haut-Commissaire s'interroge sur la transparence, l'indépendance et l'impartialité de cette procédure, et sur la protection des témoins et des victimes.

19. Dans son rapport, la Commission des enseignements et de la réconciliation a aussi fortement recommandé la mise en œuvre des recommandations, non publiées, d'une commission d'enquête présidentielle qui avait enquêté en 2006 sur de graves violations présumées des droits de l'homme commises après août 2005 et notamment sur la mort de cinq étudiants à Trincomalee, en janvier 2006, et celle de 17 travailleurs humanitaires de l'organisation non gouvernementale Action contre la Faim à Muttur, en août 2006 (par. 9.120). Selon le plan d'action national, le Ministère de la défense, les services de police et le Bureau du Procureur général sont chargés de la mise en œuvre de cette recommandation. Il convient de rappeler qu'à la deuxième session de l'Examen périodique universel, Sri Lanka a accepté une recommandation l'invitant à «mener à leur terme les enquêtes sur les assassinats de travailleurs humanitaires»¹⁶.

20. Lorsque la mission technique du Haut-Commissariat s'est inquiétée du retard pris dans ces affaires, le Procureur général a précisé que la qualité des enquêtes et des preuves recueillies l'avait empêché d'engager des poursuites. En réponse au Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, en octobre 2012, le Gouvernement a indiqué que le Procureur général avait recommandé à l'inspecteur général de la police de mener des enquêtes complètes et lui avait transmis les éléments recueillis et les recommandations formulées par la précédente commission d'enquête. Le Gouvernement a souligné que si les enquêtes permettaient de dégager des éléments de preuve suffisants, il serait possible de procéder à des mises en examen dans un délai raisonnable. Il y a lieu de rappeler qu'il s'est écoulé plus de cinq ans depuis l'établissement du rapport de la commission présidentielle d'enquête, et plus de six ans depuis les incidents.

21. Deux graves incidents au cours desquels deux détenus ont été tués alors qu'ils étaient placés en garde à vue ont mis en lumière une fois encore la nécessité de lutter efficacement contre les exécutions extrajudiciaires pour empêcher qu'elles se reproduisent. Au cours d'une émeute à la prison de Vavuniya, en juin 2012, les forces de l'État auraient fait un usage excessif de la force et torturé des prisonniers, ce qui a abouti au décès de 2 personnes placées en détention provisoire. Durant une autre émeute, qui a éclaté à la prison de Welikada, en novembre 2012 à la suite d'une descente effectuée par des agents des forces spéciales, 27 détenus auraient été tués, 43 auraient été blessés et certains auraient fait l'objet d'exécutions extrajudiciaires. Le Gouvernement indique que des enquêtes sont actuellement menées par la police au sujet de ces deux affaires, mais aucune autre information n'est disponible.

2. Personnes disparues et disparitions forcées

22. Dans son rapport, la Commission des enseignements et de la réconciliation a demandé qu'une approche globale soit adoptée d'urgence pour traiter la question des personnes disparues. Elle a également appelé à la mise en œuvre des recommandations formulées par les précédentes commissions au vu des «cas antérieurs de disparitions dans différentes régions du pays» (par. 9.48). À ce jour, le Gouvernement n'a pas mis en place de mécanisme global permettant de retrouver la trace des adultes qui ont disparu à la fin de la guerre, et les enquêtes menées sur les disparitions n'ont pas donné de résultat concret en termes d'arrestations ou de poursuites.

¹⁶ A/HRC/8/46, par. 82, recommandation 15.

23. Il convient de distinguer d'emblée les personnes disparues et celles ayant fait l'objet de disparitions forcées. Alors que les personnes disparues sont des personnes dont on a perdu la trace à la suite, par exemple, de conflits armés ou de violences internes, la disparition forcée s'entend de la privation de liberté d'une personne par l'État, que ce soit de manière directe ou indirecte, et du refus de reconnaître cette privation de liberté ou de dévoiler le sort réservé à la personne disparue ou le lieu où elle se trouve.

24. S'agissant des personnes disparues, la Commission a recommandé que les services de police, en coopération avec les organismes compétents, en particulier le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), n'épargnent aucun effort afin de retrouver les personnes disparues, de leur permettre de retourner dans leur famille et d'informer leurs proches des progrès accomplis (par. 9.50). Le Gouvernement a décidé de ne pas inclure cette recommandation dans le plan d'action national, bien qu'il ait mis en place un programme visant à localiser les enfants disparus. Le Gouvernement a indiqué avoir recensé 2 564 personnes introuvables, dont 676 sont des enfants et 1 888 des adultes, ajoutant qu'un grand nombre de demandes de recherche concernaient des enfants qui auraient été recrutés par les LTTE.

25. La recommandation de la Commission relative à l'octroi d'une assistance aux familles de personnes disparues en termes d'aide juridictionnelle et psychosociale (par. 9.58) n'a malheureusement pas non plus été retenue dans le plan d'action national. La mise en œuvre de celle qui a trait à la création d'un système centralisé de recueil de données relatives aux personnes disparues qui serait géré par différentes institutions (par. 9.51) a été confiée, dans le cadre du plan d'action, au Ministère de la défense, en collaboration avec le Département du recensement et de la statistique. Même si on ignore encore la manière dont sera conçue la centralisation du recueil de données, il est important de souligner que les proches des victimes doivent avoir confiance dans le système, notamment dans les cas où les forces gouvernementales sont soupçonnées d'être responsables des disparitions.

26. Dans la déclaration qu'il a faite à la quatorzième session de l'Examen périodique universel, le Gouvernement sri-lankais a déclaré que la loi n° 19 de 2010 sur l'enregistrement des décès (dispositions provisoires) prévoyait la délivrance de certificats de décès au parent le plus proche et aux familles des disparus afin de leur permettre de percevoir les sommes d'argent qui leur reviennent. Prenant note de cette loi, le Groupe d'experts institué par le Secrétaire général a néanmoins déclaré que:

«La délivrance d'un certificat de décès à l'issue d'une procédure administrative ne saurait se substituer à une enquête effective sur les circonstances de la mort d'un individu, conforme au droit international. Il est également indispensable de veiller à ce que l'acceptation par un proche du défunt du certificat de décès ne le place pas dans une situation juridique excluant définitivement toute voie de recours.»¹⁷.

27. À propos des disparitions forcées, la Commission a recommandé la nomination d'un commissaire spécial enquête chargé d'enquêter, avec l'aide d'enquêteurs expérimentés, sur les disparitions présumées et d'apporter au Procureur général des éléments lui permettant de poursuivre ses travaux (par. 9.51). Si le Gouvernement a incorporé cette recommandation dans le plan d'action national, il n'a pas, en revanche, retenu l'idée de la mise en place d'un nouveau mécanisme et a opté pour le système existant prévu par le Code de procédure pénale, qui n'a jamais permis de résoudre ces affaires. Il a également indiqué qu'un groupe de travail placé sous la direction d'un inspecteur général adjoint avait été créé pour traiter les affaires de disparitions et effectuer des vérifications sur le terrain en vue de faire le point de la situation.

¹⁷ Rapport du Groupe d'experts, par. 392 et 395.

28. La Commission a fortement recommandé que la législation nationale criminalise expressément les disparitions forcées (par. 9.59), question que le Gouvernement s'est engagé à prendre en compte dans le cadre du plan d'action national. Il est à noter que le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires (en 1999), le Comité des droits de l'homme (en 2003) et le Comité contre la torture (en 2011) ont recommandé à Sri Lanka d'ériger en infraction les disparitions¹⁸. Lors de son examen à la deuxième session de l'Examen périodique universel, le Gouvernement a également accepté des recommandations l'invitant à «prendre des mesures pour enquêter sur les violations graves des droits de l'homme, telles que les disparitions forcées, et à poursuivre et condamner les responsables conformément aux normes internationales et en toute transparence».

29. Une action concertée dans ce domaine est indispensable sachant que des cas de disparitions forcées continuent de se produire depuis la fin du conflit armé. En novembre 2012, 5 676 cas de disparitions forcées ou involontaires à Sri Lanka restaient à élucider par le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires. À la quatorzième session de l'Examen périodique universel, le Gouvernement a signalé que plus de 4 000 de ces cas étaient antérieurs aux années 1990 et que 1 089 dataient de la période allant de 1991 à 2005. Il a précisé qu'un mécanisme interinstitutions était en cours de création pour tenter de régler les cas en suspens, en collaboration avec le Groupe de travail¹⁹. Or, entre le quatrième trimestre et la mi-2012, de nouveaux cas d'enlèvements et de disparitions, notamment de militants politiques²⁰, ainsi que de responsables politiques et de membres de leur famille²¹, ont été signalés. Pendant cette période, des cas de personnes torturées et assassinées à la suite d'enlèvements ont également été signalés²². Le Gouvernement indique que ces cas font actuellement l'objet d'une enquête.

30. Dans son rapport, la Commission des enseignements et de la réconciliation a recommandé qu'une enquête approfondie soit ouverte et, le cas échéant, des poursuites engagées au sujet de disparitions présumées de personnes qui s'étaient rendues et/ou qui avaient été arrêtées par les forces de sécurité vers la fin du conflit (par. 9.23). Dans le plan d'action national, le Gouvernement charge le Ministère de la défense de mener à terme une procédure disciplinaire non précisée et le Ministère de la justice et le Bureau du Procureur général d'entreprendre une action de suivi en engageant des poursuites, s'il y a lieu. On ne peut pas parler ici d'enquête indépendante et impartiale, puisque c'est le Ministère de la défense qui est chargé de mener des enquêtes sur les forces armées.

C. Pratiques en matière de détention

31. La Commission des enseignements et de la réconciliation a recommandé aux organes chargés de faire appliquer la loi de respecter rigoureusement les dispositions législatives qui régissent leurs pouvoirs en matière d'arrestation et de détention. Elle a également demandé que tous les lieux de détention portent un nom officiel, connu du public, en soulignant l'importance pour les détenus de rester en contact avec leurs proches (par. 9.53 à 9.55 et 9.67). Le Gouvernement n'a pas tenu compte de ces recommandations dans son plan d'action national. La Commission a également recommandé la création d'un comité consultatif indépendant chargé de surveiller et d'examiner les conditions

¹⁸ E/CN.4/2000/64/Add.1, par. 63; CCPR/CO/79/LKA, par. 10; CAT/C/LKA/CO/3-4, par. 9.

¹⁹ Ces deux dernières années, le Gouvernement a apporté des réponses au sujet de 159 cas examinés par le Groupe de travail.

²⁰ Appartenant au parti socialiste, anciennement Mouvement de la lutte du peuple.

²¹ Le Président du Conseil urbain de Kolonnawa, son frère, le beau-frère d'un ministre du Gouvernement et le fils d'un ancien conseiller provincial.

²² Par exemple, le 4 janvier 2012, une personne qui avait été enlevée la veille a été retrouvée morte d'une blessure par balle à la tête.

d'arrestation et de détention des personnes placées en garde à vue en application de l'ordonnance relative à la sécurité publique ou de la loi sur la prévention du terrorisme (par. 9.57). Le Gouvernement a chargé le Ministère de l'administration publique et de l'intérieur de mettre en œuvre cette recommandation, mais les mesures qui doivent être prises sont peu claires.

32. La Commission a également recommandé d'établir une base de données complète et centralisée répertoriant les détenus, qui puisse être consultée par le parent le plus proche (par. 9.63). Dans son plan d'action national, le Gouvernement charge le Ministère de la défense d'améliorer la «base de données actuelle» afin de permettre aux proches d'avoir accès aisément aux informations. Dans ses observations sur le présent rapport, le Gouvernement a indiqué qu'une base de données complète et centralisée avait été établie à la Division des enquêtes antiterroristes, et que 3 073 proches de détenus avaient fait des recherches. Mais ce système ne répond pas aux besoins des personnes dont des membres de la famille ont disparu au cours des dernières phases de la guerre ou se sont rendus à l'armée et ont ensuite disparu. En outre, selon certaines informations certains de ceux qui se sont adressés aux organismes publics désignés n'ont pas pu obtenir de renseignements par suite du manque de coopération et de l'attitude parfois hostile des agents de l'État.

33. Notant que certains détenus du centre de détention de Boossa avaient été placés en détention provisoire pendant de longues périodes sans avoir été inculpés, la Commission a rappelé dans son rapport s-a recommandation intermédiaire visant à «créer un mécanisme spécial chargé d'examiner ce type d'affaires au cas par cas et de recommander les dispositions à prendre» (par. 9.62). Dans le plan d'action national, le Gouvernement prévoit que le Bureau du Procureur général détermine et établit des procédures dans le cadre du système existant afin de remédier à ce problème, et crée une unité ad hoc chargée de prendre la décision finale. Selon un rapport d'activité (non daté), le Bureau du Procureur général a créé un comité spécial de quatre membres, qui a commencé en janvier 2011 à examiner les affaires concernant des personnes soupçonnées d'être d'anciens membres des LTTE placées en détention, et à hâter la libération des intéressés en vue de leur réinsertion ou à diligenter les enquêtes lorsqu'il existait des éléments de preuve suffisants de leur implication active dans les LTTE²³. Dans la déclaration qu'il a faite à la quatorzième session de l'Examen périodique universel, le porte-parole du Gouvernement a déclaré, au sujet du traitement des anciens combattants, qu'au 22 octobre 2012, 11 012 personnes, dont 594 enfants soldats des LTTE, avaient achevé leur réadaptation et été réinsérées dans la société, et que, sur les quelque 12 000 individus identifiés comme étant d'anciens combattants et qui étaient en cours de réadaptation, seuls 782 suivaient effectivement un programme de réadaptation, et 262 étaient en détention provisoire²⁴.

34. Le 23 mai 2012, le Président de la Chambre a annoncé au Parlement que le Gouvernement avait pris des mesures pour créer quatre tribunaux d'exception chargés de connaître des affaires concernant des personnes soupçonnées d'avoir été membres des LTTE. Des représentants du Gouvernement ont donné des informations différentes à la mission technique du Haut-Commissariat quant au nombre, aux fonctions et au siège de ces tribunaux. Il a été dit aux membres de la mission que les retards dans la création de ces tribunaux étaient dus à la pénurie de juges et d'interprètes, et que la loi sur la magistrature était en cours de modification en vue d'accélérer la nomination des juges. Bien que le Bureau du Procureur général ait assuré que les tribunaux seraient opérationnels avant la fin de l'année 2012, il n'en était rien au moment de la rédaction du présent rapport.

²³ Rapport du Groupe d'experts, p. 172, annexe 2.15.3.

²⁴ Le Groupe d'experts a précisé dans son rapport (par. 164) que le chiffre de 11 696 personnes fourni par le Gouvernement n'avait pas pu être vérifié de manière indépendante car le Gouvernement avait refusé que l'ONU, le CICR ou la Commission des droits de l'homme de Sri Lanka aient accès à ces données.

35. De nombreuses questions demeurent concernant les personnes ayant fait l'objet de mesures de réadaptation²⁵, parmi lesquelles les critères sur lesquels repose l'application de ces mesures; le fait que les intéressés s'y soumettent prétendument de leur plein gré; le transfert de centres de réadaptation à des centres de détention, qui a pour conséquence de prolonger la période de privation de liberté; et l'absence de garanties procédurales élémentaires telles que l'assistance juridique et le contrôle judiciaire en cas de longues périodes de réadaptation.

36. La mission technique du Haut-Commissariat a en outre été informée par le Secrétaire de la défense que les personnes ayant fait l'objet de mesures de réadaptation étaient sous surveillance constante après leur libération. Selon certaines informations, les personnes libérées devaient se présenter régulièrement au bureau local d'état civil ou du camp militaire le plus proche. En outre, un grand nombre d'organes militaires et de services de renseignement effectuent des visites au domicile, voire sur le lieu de travail des personnes libérées pour les interroger. Cette surveillance et ce harcèlement constants amoindrissent les chances des personnes libérées de se réinsérer dans la société, car elles sont perçues comme des informateurs du Gouvernement et donc rejetées par la communauté. Les femmes sont particulièrement touchées par ce problème et sont stigmatisées lorsqu'elles ont été en contact avec des militaires.

D. Personnes déplacées à l'intérieur du pays et questions foncières

37. La Commission des enseignements et de la réconciliation a noté que, bien que le processus de retour des personnes déplacées au cours des dernières phases du conflit armé ait été en grande partie mené à bien, des problèmes subsistaient quant aux besoins des personnes réinstallées (par. 9.102). Dans le cadre des discussions menées sur la question des musulmans déplacés à partir d'octobre 1990, la Commission avait recommandé de constituer un comité spécial chargé d'étudier des solutions durables pour les personnes déplacées et d'élaborer une politique globale en concertation avec les personnes déplacées et les communautés d'accueil; cette recommandation a été intégrée au plan d'action national (par. 9.113). Au cours de l'Examen périodique universel concernant Sri Lanka en 2008, le Gouvernement s'est engagé, de son propre chef, à mettre en place une politique globale et uniforme d'indemnisation des personnes déplacées, et à mener à bien l'élaboration d'un projet de loi sur les droits des personnes déplacées, en consultation avec les acteurs concernés. Il a également accepté les recommandations l'engageant à prendre les mesures nécessaires pour protéger les droits des personnes déplacées conformément aux normes internationales, notamment en ce qui concerne l'accès à un logement et la restitution des biens, en facilitant la réinsertion des personnes déplacées dans les régions où le retour est possible et en leur offrant une assistance. Le Plan d'action national pour la protection et la promotion des droits de l'homme pour la période 2011-2016, lancé en octobre 2011, prévoyait l'élaboration, dans un délai de six mois, d'une politique nationale concernant les personnes déplacées. Or, nulle politique nationale globale en faveur des personnes déplacées, nulle politique d'indemnisation, et nulle loi relative à leurs droits n'a à ce jour été élaborée ou adoptée.

²⁵ L'internement administratif de personnes sans chef d'inculpation ni jugement aux fins de réadaptation était prévu par les Règlements d'exception, qui sont aujourd'hui caducs. Le règlement n° 4 de 2011 sur la prévention du terrorisme (personnes placées en garde à vue ou en détention provisoire), qui a été adopté au moment où le Règlement sur l'état d'urgence est devenu caduc, a permis de maintenir en détention des personnes incarcérées en application du nouveau texte.

38. Autre problème, l'absence de données chiffrées officielles et complètes sur les personnes déplacées, qui tient à ce qu'aucun recensement exhaustif de ces personnes n'a été entrepris dans le pays depuis 2007. À la fin de 2012, une compilation de données officielles sur les personnes déplacées effectuée par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a montré que, sur l'ensemble des personnes déplacées au cours des vingt-six ans de conflit, 483 300 environ étaient retournées dans leur région d'origine, quelque 94 000 étaient toujours déplacées. Parmi les personnes déplacées après avril 2008 et logées à Menik Farm après la fin de la guerre, environ 271 200 sont retournées dans leur région d'origine, et quelque 18 000 vivent toujours dans des familles d'accueil, des camps, des centres de transit ou des lieux de réinstallation.

39. Le retour dans leur région d'origine des personnes déplacées ne signifie pas nécessairement qu'une solution durable à leur situation tragique a été trouvée. La recommandation de la Commission des enseignements et de la réconciliation visant à accorder une aide aux rapatriés pour leur permettre de réparer ou de construire des logements permanents et à répondre aux besoins essentiels en matière d'infrastructure (routes, écoles et hôpitaux notamment) dans les lieux où des personnes ont été réinstallées, n'a pas été intégrée au plan d'action national (par. 9.103). Le Gouvernement s'est toutefois investi dans un programme important de reconstruction et de réinstallation en faveur des personnes déplacées. La mission technique du Haut-Commissariat a pu visiter plusieurs lieux de réinstallation, très différents à bien des égards, notamment du point de vue de la qualité des logements et de l'accès aux services de base.

40. Suite à la recommandation de la Commission invitant le Gouvernement à clarifier sa politique de réinstallation (par. 9.106), le Ministère des affaires foncières doit mettre en œuvre des programmes de sensibilisation sur la mise en application de la circulaire n° 2011/4 du Commissaire général aux affaires foncières. Cependant, cette circulaire a été retirée en janvier 2012, sa légalité ayant été contestée devant la justice. Le Gouvernement s'est engagé ensuite à publier une nouvelle circulaire, ce qui n'a pas encore été fait.

41. Selon le plan d'action national, la mise en œuvre de bon nombre de recommandations de la Commission des enseignements et de la réconciliation concernant les questions foncières, notamment celle qui a trait à la nécessité de veiller à ce que la politique foncière ne soit pas utilisée comme un moyen de modifier artificiellement la structure démographique de telle ou telle province, devait être confiée à un organe qui n'a pas encore été créé, à savoir une quatrième commission foncière, dont les membres seraient désignés par le Ministère des affaires foncières (par. 9.124, 9.126, 9.128 et 9.129, et 9.131 à 9.136).

42. La résolution des problèmes concernant les terres est essentielle pour parvenir à des solutions durables pour les personnes déplacées. Les papiers et documents perdus ou abîmés, les revendications concurrentes, la privation et l'accaparement des terres, et l'occupation secondaire par des civils, font partie des principales difficultés dans le domaine foncier. Le manque de clarté de la stratégie et de la politique du Gouvernement à cet égard non seulement entrave le règlement des problèmes rencontrés par les personnes déplacées dans ce domaine, mais attise les sentiments de méfiance et de suspicion au sein des minorités, lesquelles constituent la majorité des personnes déplacées.

E. Droit à la liberté d'opinion et d'expression

43. Dans son rapport, la Commission des enseignements et de la réconciliation a vivement recommandé de mener des enquêtes en bonne et due forme sur les attaques contre des journalistes et des sociétés de médias, et d'imposer des peines dissuasives à leurs auteurs (par. 9.115 a) à c)). Selon le plan d'action national, la police doit clore les enquêtes sur les affaires en cours et le Ministère des médias et de l'information prend les mesures

nécessaires pour garantir la liberté des médias. Le Ministère est également chargé de promouvoir un journalisme responsable et d'étudier la possibilité d'élaborer un code de conduite à l'intention des journalistes, mesures qui ne semblent toutefois pas adéquates pour répondre aux préoccupations concernant la sécurité des professionnels des médias et qui risqueraient même d'entraîner un plus grand contrôle des médias.

44. Il convient de rappeler que le Gouvernement a accepté les recommandations qui lui avaient été faites lors de l'Examen périodique universel en 2008 d'instaurer un environnement sûr pour les défenseurs des droits de l'homme, ainsi que d'enquêter sur les allégations d'attaques contre des journalistes et autres employés des médias et défenseurs des droits de l'homme, et de traduire les coupables en justice.

45. En 2012, des journalistes et des sociétés de médias ont continué d'être victimes de harcèlement et d'agressions. En mars, le Ministre des relations publiques et le Ministre des médias ont lancé publiquement des attaques virulentes contre des défenseurs des droits de l'homme qui avaient pris la parole à la dix-neuvième session du Conseil des droits de l'homme. Le Ministère des relations extérieures a condamné publiquement ces propos, mais aucune mesure n'a été prise contre les deux Ministres²⁶. Le 29 juin, la police judiciaire a effectué une descente dans les bureaux du site Web d'information Sri Lanka X News et du site apparenté Sri Lanka Mirror, et a arrêté neuf employés, qui ont ensuite été libérés sous caution. Le 5 juillet, deux hommes qui circulaient à bord d'une camionnette blanche ont tenté d'enlever le principal journaliste d'investigation de Sri Lanka XénophobieNews (détracteur véhément du pouvoir en place), qui avait, semble-t-il, reçu plusieurs menaces depuis 2008 parce qu'il critiquait le Gouvernement.

F. Démilitarisation

46. La Commission des enseignements et de la réconciliation recommandait expressément dans son rapport de réduire la participation de l'armée dans les affaires civiles (par. 9.171 et 9.227), ce dont le Ministère de la défense est chargé selon le plan d'action national. L'omniprésence de l'armée dans le nord du pays ne se manifeste pas uniquement par la présence visible de militaires. L'armée est en effet fortement impliquée dans les affaires civiles suite à des transferts de pouvoirs et à l'exercice direct du pouvoir et entrave indirectement le renforcement des capacités et le fonctionnement des institutions civiles. Plusieurs organismes civils importants, comme le Secrétariat des organisations non gouvernementales et l'Office du développement urbain, ont été rattachés au Ministère de la défense en 2010.

47. Des militaires ont indiqué à la mission technique du Haut-Commissariat que l'armée était en mesure de réaliser différents projets dans des domaines dans lesquels l'administration civile manquait de capacités. Lors d'un exposé en particulier, il s'est avéré que l'armée était impliquée dans toute une série d'activités aussi variées que la construction et la réparation de logements, la mise en œuvre de projets de subsistance, le don de sang, le transport de patients dans un état critique vers les centres de santé ou l'organisation de manifestations sportives et culturelles. Le Gouvernement a souligné qu'il s'agissait de mesures provisoires, en attendant que les institutions civiles soient capables d'assumer ces fonctions. Il y a lieu de se demander si des ressources adéquates ont été allouées au renforcement des capacités des institutions civiles après la guerre, et quel peut être le sentiment des minorités face à cette présence militaire persistante dans le nord du pays.

²⁶ A/HRC/21/18, par. 38 à 46.

48. Outre les sites toujours considérés comme des zones de haute sécurité, l'armée occupe des terres, comme Mullikulam à Mannar et Keppapulavu à Mullaitivu, où vivaient auparavant des civils, qui ont été déplacés en conséquence. Il est difficile de savoir si la présence militaire dans ces zones est provisoire ou plus permanente. De surcroît, des personnes dépossédées de leurs terres ont affirmé que la procédure n'avait pas été régulière et qu'elles n'avaient pas été dûment indemnisées. En outre, comme l'a relevé la Commission, l'armée est également impliquée dans diverses activités économiques, ce qui porte atteinte au droit de la population locale à des moyens de subsistance (par. 9.171 et 9.227).

49. Les civils qui prévoient d'organiser un rassemblement sont tenus d'en informer le poste militaire local, indépendamment de la taille ou du caractère social ou apolitique de la manifestation. Lorsqu'il est prévu que des acteurs externes participent à un rassemblement, des militaires sont présents et surveillent le déroulement de la manifestation. Les ONG, qui sont censées être enregistrées auprès du Secrétariat des organisations non gouvernementales, sont tenues d'obtenir une autorisation pour entreprendre certaines activités et de communiquer diverses informations aux autorités, notamment sur leurs sources de financement.

50. Du fait de la forte présence militaire, les femmes et les filles sont plus exposées aux actes de violence et de harcèlement et leur liberté de déplacement est par conséquent restreinte, ce qui a des conséquences négatives sur d'autres aspects de leur vie, notamment leurs moyens de subsistance et l'accès à l'éducation²⁷. La Commission des enseignements et de la réconciliation a relevé tout particulièrement les incidences du conflit armé sur certains groupes, dont les femmes, et a formulé, compte tenu du rôle des femmes chefs de famille et des difficultés auxquelles elles font face, un certain nombre de recommandations, visant notamment à répondre à des besoins divers et à leur offrir une aide financière, des possibilités d'éducation, et un environnement plus sûr par exemple (par. 9.87 à 9.90). Aucune de ces recommandations n'a été intégrée dans le plan d'action national.

G. Réconciliation et réparations

51. Afin de promouvoir la réconciliation, la Commission des enseignements et de la réconciliation a notamment recommandé la création, en concertation avec des groupes interconfessionnels, d'un mécanisme qui servirait de système d'alerte rapide visant à prévenir des conflits éventuels dus à des tensions communautaires ou religieuses (par. 9.270). Dans le plan d'action national, le Gouvernement propose de poursuivre les pratiques existantes en vue de mettre en œuvre cette recommandation. Une commission parlementaire spéciale, qui n'a pas encore été constituée, a été chargée d'examiner une autre recommandation de la Commission relativement simple qui préconise de conserver la pratique qui consiste à chanter l'hymne national en cinghalais et en tamoul (par. 9.277).

52. La Commission a formulé des recommandations particulières au sujet de l'application du treizième amendement à la Constitution, qui prévoit, entre autres, le transfert de pouvoirs aux conseils provinciaux. Mais des voix en faveur de l'abrogation de cet amendement se font de plus en plus entendre au sein du Gouvernement depuis que la Cour suprême a donné raison à des pétitionnaires qui avaient contesté la constitutionnalité du projet de loi «Divineguma», présenté en juillet 2012, prévoyant la création d'un département central appelé à assumer des fonctions des conseils provinciaux en vue de réduire la pauvreté et de promouvoir le développement économique. Il semblerait que le Gouvernement soit attaché à la tenue d'élections (qui auraient déjà dû avoir lieu) au Conseil provincial du Nord, mais, si le treizième amendement n'est pas dûment et intégralement appliqué, le Conseil élu se retrouvera dépourvu de pouvoirs réels.

²⁷ CEDAW/C/LKA/CO/7, par. 41.

53. En ce qui concerne les réparations, la Commission, après avoir examiné dans quelle mesure l'indemnisation favorisait la réconciliation et passé en revue les structures mises en place, a formulé des recommandations visant principalement à faire en sorte que les personnes pouvant prétendre à une indemnisation puissent en bénéficier dans un délai raisonnable (par. 9.153). Les recommandations portaient sur le bon fonctionnement de l'Office pour la réhabilitation des personnes, la remise en état des biens et le redressement des entreprises, qui est chargé d'octroyer une indemnisation aux personnes qui ont subi des pertes et dommages à la suite d'actes de violence terroriste ou d'opérations des forces de l'ordre. En se concentrant uniquement sur l'Office et ses faiblesses, notamment son manque de fonds, la Commission a malheureusement négligé des formes de réparation possibles autres que l'indemnisation.

54. La Commission a néanmoins reconnu l'importance des «gestes commémoratifs» pour insuffler l'élan nécessaire au processus de réconciliation, et a vivement recommandé que les hautes sphères politiques expriment leur solidarité et leur compassion envers toutes les victimes du conflit armé en organisant une manifestation spéciale le jour de la fête nationale (par. 9.285). Cette recommandation a été prise en compte dans le plan d'action national, mais les mesures proposées n'ajoutent rien aux pratiques actuelles.

55. Depuis la fin du conflit armé, les actions commémoratives, qui font partie intégrante du processus de réparation, ont été sélectives, ce qui risque de marginaliser davantage les minorités. Le Gouvernement a fait construire des monuments à la mémoire des soldats et des musées consacrés à la guerre, mais n'a encore pris aucune mesure pour honorer le souvenir des civils qui ont perdu la vie durant la guerre. En outre, la plupart des monuments ont été édifiés dans la Province du Nord, dont la population est majoritairement tamoule, et projettent une image triomphaliste, à laquelle la population locale se sent totalement étrangère. De plus, les cimetières des LTTE, qui renvoyaient également des images militaristes, ont été détruits. Depuis la fin du conflit armé en mai 2009, l'armée aurait en outre empêché des civils dans le nord du pays d'organiser des cérémonies religieuses privées à la mémoire de membres de leur famille, civils ou combattants, tués pendant le conflit. L'armée a également fait preuve d'insensibilité en construisant un bungalow de vacances, dénommé «Lagoon's Edge», sur le site de la dernière bataille, qui aurait fait des milliers de victimes.

56. À en juger par la manière dont les actions de développement et de reconstruction entreprises dans le nord du pays ont été présentées aux membres de la mission technique du Haut-Commissariat, un certain nombre de représentants du Gouvernement voient dans ces efforts un geste de mansuétude de la part de l'État, en particulier à l'égard des populations touchées par le conflit et minoritaires, plutôt que l'accomplissement d'obligations fondamentales de l'État envers ses citoyens. Il pourrait y avoir là une occasion manquée de mener de front la stratégie de développement et une politique nationale de réparation qui permette aux personnes lésées d'obtenir la réparation à laquelle elles ont droit.

VI. Domaines dans lesquels le Haut-Commissariat pourrait apporter une assistance technique

57. À la suite de la mission technique du Haut-Commissariat, la Haut-Commissaire a écrit au Gouvernement sri-lankais le 26 novembre 2012 afin de proposer des domaines dans lesquels une coopération technique en application de la résolution 19/2 du Conseil des droits de l'homme était envisageable. Les domaines proposés se rattachaient à quatre éléments essentiels d'une approche globale de la justice transitionnelle fondée sur les droits de l'homme, à savoir: le droit à la vérité, la justice pénale et la responsabilité, les réformes de la législation et des institutions, et le droit à un recours et à réparation.

La Haut-Commissaire a plus particulièrement offert des conseils sur l'élaboration d'un mécanisme de suivi et d'établissement de la vérité permettant d'examiner les différents récits des événements passés et l'histoire du conflit, y compris ses causes profondes; d'expliquer de manière exhaustive les raisons du conflit; de contribuer à la création d'archives; et de clarifier la question du nombre de victimes. Enfin et surtout, un tel mécanisme pourrait permettre d'importants progrès dans la résolution des affaires concernant des personnes disparues qui n'ont pas encore fait l'objet d'une enquête pénale en bonne et due forme.

58. S'agissant des cas de violations graves des droits l'homme enregistrés dans le passé, recensés par la Commission des enseignements et de la réconciliation, la Haut-Commissaire a demandé instamment la publication du rapport de la commission d'enquête présidentielle de 2006 et a proposé une aide pour trouver des experts internationaux spécialisés dans les enquêtes pénales et les enquêtes de police scientifique appelés à examiner les dossiers en question et à suggérer des pistes d'enquête supplémentaires susceptibles de contribuer à la résolution de ces affaires conformément aux normes internationales. Elle a également proposé des conseils pour l'élaboration de lois relatives à la protection des témoins et des victimes, au droit à l'information, à la pénalisation des disparitions forcées, et pour la révision des lois en vigueur afin de les mettre en conformité avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Elle a également suggéré des pratiques exemplaires et des expériences analogues qui pourraient être utiles pour renforcer et garantir l'indépendance des institutions nationales.

59. La Haut-Commissaire a également proposé des conseils techniques pour l'élaboration d'une politique nationale en matière de réparation conforme aux normes internationales, et a suggéré au Gouvernement d'envisager de s'adresser au Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, qui pourrait lui donner des conseils précieux dans ce domaine. Elle a aussi recommandé au Gouvernement d'inviter le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays à se rendre à Sri Lanka pour se pencher sur les questions qui relèvent de son mandat et dispenser des conseils à cet égard, et de répondre aux huit demandes de visite en suspens formulées par d'autres procédures spéciales.

60. La Haut-Commissaire a souligné la nécessité d'adopter une approche globale tenant compte de tous les éléments de la justice transitionnelle, notamment la justice pénale et la responsabilité, ainsi que d'établir des critères précis permettant de mesurer les progrès réalisés par Sri Lanka en ce qui concerne le respect de ses obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme. Elle a exprimé l'espoir que des améliorations sensibles seraient apportées dans les domaines énoncés plus haut avant la visite qu'elle prévoyait d'effectuer au premier semestre de 2013. Dans sa réponse datée du 17 décembre 2012, le Ministère des relations extérieures a proposé à la Haut-Commissaire de se rendre à Sri Lanka au début de 2013 afin de se faire personnellement une idée de la situation sur le terrain, ce qui poserait des fondements solides sur lesquels s'appuyer pour déterminer les domaines dans lesquels une assistance technique pourrait être offerte.

VII. Conclusion et recommandations

61. **Parvenir à la réconciliation après des décennies de violence et de méfiance relève du défi, quelles que soient les circonstances, et ce défi ne peut être surmonté que par la voie d'un véritable processus consultatif et sans exclusive qui permette de répondre aux griefs de toutes les personnes ayant été touchées par le conflit, dans un environnement où l'état de droit et les droits de l'homme de tous sont respectés.**

62. En dépit de ses faiblesses, la Commission des enseignements et de la réconciliation a formulé des recommandations importantes et ambitieuses en faveur de la réconciliation et du renforcement de l'état de droit, qui ont été largement saluées à Sri Lanka par des personnalités locales, des chefs religieux et des associations de la société civile, désireux d'unir leurs forces dans un processus de réconciliation véritablement consultatif et sans exclusive. Une occasion unique s'offrait donc au Gouvernement de tirer parti des travaux et des conclusions de la Commission en vue de s'orienter vers une politique plus globale et complète en matière d'établissement des responsabilités et de réconciliation. Malheureusement, le Gouvernement n'a cependant retenu qu'un petit nombre de recommandations et n'a pas associé la société civile à ce processus comme il l'aurait fallu. Les mesures qu'il a prises pour enquêter plus avant sur les allégations de violation grave des droits de l'homme se sont révélées peu concluantes et n'ont pas été appliquées de manière suffisamment indépendante et impartiale pour inspirer confiance.

63. La Haut-Commissaire recommande au Gouvernement sri-lankais:

a) D'envisager sous un angle positif l'assistance qu'elle lui proposait dans sa lettre du 26 novembre 2012, en particulier des conseils de spécialistes concernant:

i) L'élaboration d'un mécanisme d'établissement de la vérité, qui est indissociable d'une approche plus globale et plus exhaustive de la justice transitionnelle;

ii) La conduite d'enquêtes pénales et scientifiques sur les affaires pertinentes, et des pistes d'enquête supplémentaires en vue de résoudre les affaires en suspens dans le respect des normes internationales;

iii) La rédaction de projets de loi sur la protection des témoins et des victimes, le droit à l'information, la pénalisation des disparitions forcées, et la révision des lois en vigueur pour les mettre en conformité avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

iv) Le renforcement et la garantie de l'indépendance des institutions nationales;

v) L'élaboration d'une politique nationale en matière de réparation conformément aux normes internationales;

b) D'inviter les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales qui l'ont demandé à se rendre dans le pays, en particulier ceux qui ont proposé leur aide en application de la résolution 19/2 du Conseil des droits de l'homme;

c) De tenir des consultations publiques et ouvertes à tous sur le plan d'action national pour la mise en œuvre des recommandations de la Commission des enseignements et de la réconciliation en vue de le modifier, d'en élargir le champ d'application et de clarifier les engagements et responsabilités qui en découlent;

d) De réexaminer et de mettre en œuvre la recommandation de la Commission relative à la désignation d'un commissaire spécial chargé d'enquêter sur les disparitions, et de développer les programmes de localisation pour les étendre à la recherche de toutes les personnes disparues;

e) De permettre à des observateurs indépendants d'assister aux travaux des commissions d'enquête militaires et aux procès à venir des membres des LTTE en détention afin d'accroître la confiance du public, et de permettre l'évaluation des procédures conformément aux normes internationales;

f) De publier le rapport final de 2006 de la commission d'enquête présidentielle afin que les éléments de preuve recueillis puissent être examinés et d'accepter l'aide de la communauté internationale pour résoudre les affaires en suspens;

g) De prendre des mesures supplémentaires en vue de poursuivre la démilitarisation et le transfert de pouvoirs afin que les communautés minoritaires puissent participer pleinement aux processus de décision;

h) D'engager le dialogue avec des représentants de la société civile et des minorités afin de concevoir des formes de commémoration de nature à favoriser l'intégration et la réconciliation.

64. La Haut-Commissaire a noté qu'un grand nombre d'acteurs, notamment des chefs communautaires importants, estimaient que l'attention accordée par le Conseil des droits de l'homme aux questions de responsabilité et de réconciliation à Sri Lanka avait contribué à créer un espace de débat et avait favorisé des avancées positives, bien que limitées à ce stade. La Haut-Commissaire encourage le Conseil à poursuivre son engagement et à tirer parti du mouvement qui a été amorcé. À cet égard, elle réitère son appel de longue date en faveur d'une enquête internationale indépendante et crédible sur les violations présumées des droits de l'homme et du droit international humanitaire, enquête qui pourrait également consister à surveiller tout processus national éventuel d'établissement des responsabilités.