



Assemblée générale

Distr. générale
27 août 2013
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme
Groupe de travail sur la détention arbitraire

Avis adoptés par le Groupe de travail sur la détention arbitraire à sa soixante-cinquième session, 14-23 novembre 2012

N°50/2012 (Sri Lanka)

Communication adressée au Gouvernement le 3 septembre 2012

Concernant: Uthayakumar Palani

Le Gouvernement n'a pas répondu à la communication.

L'État est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

1. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire a été créé par la résolution 1991/42 de la Commission des droits de l'homme. Son mandat a été précisé et renouvelé par la Commission dans sa résolution 1997/50. Le Conseil des droits de l'homme a assumé le mandat dans sa décision 2006/102. Le mandat a été prolongé d'une nouvelle période de trois ans par la résolution 15/18 du Conseil, en date du 30 septembre 2010. Conformément à ses Méthodes de travail (A/HRC/16/47, annexe et Corr.1), le Groupe de travail a transmis la communication au Gouvernement.

2. Le Groupe de travail considère que la privation de liberté est arbitraire dans les cas suivants:

a) Lorsqu'il est manifestement impossible d'invoquer un quelconque fondement légal pour justifier la privation de liberté (comme dans le cas où une personne est maintenue en détention après avoir exécuté sa peine ou malgré l'adoption d'une loi d'amnistie qui lui serait applicable) (catégorie I);

b) Lorsque la privation de liberté résulte de l'exercice de droits ou de libertés garantis par les articles 7, 13, 14, 18, 19, 20 et 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et, en ce qui concerne les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par les articles 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 et 27 de cet instrument (catégorie II);

c) Lorsque l'inobservation, totale ou partielle, des normes internationales relatives au droit à un procès équitable, établies dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les instruments internationaux pertinents acceptés par les États intéressés, est d'une gravité telle qu'elle rend la privation de liberté arbitraire (catégorie III);

d) Lorsque des demandeurs d'asile, des immigrants ou des réfugiés font l'objet d'une rétention administrative prolongée, sans possibilité de contrôle ou de recours administratif ou juridictionnel (catégorie IV);

e) Lorsque la privation de liberté constitue une violation du droit international pour des raisons de discrimination fondée sur la naissance, l'origine nationale, ethnique ou sociale, la langue, la religion, la situation économique, l'opinion politique ou autre, le sexe, l'orientation sexuelle, le handicap ou toute autre situation, et qui tend ou peut conduire à ignorer le principe de l'égalité des droits de l'homme (catégorie V).

Informations reçues

Communication émanant de la source

3. L'affaire est résumée ci-après telle qu'elle a été rapportée au Groupe de travail sur la détention arbitraire.

4. Uthayakumar Palani est un Tamoul sri-lankais né le 14 septembre 1973, résidant habituellement à Settiyalurichy, Pooneryn (Sri Lanka), il est maçon.

Circonstances de l'arrestation et de la détention de M. Palani

5. Au cours de la dernière phase de la guerre à Vanni (Sri Lanka), M. Palani a été recruté de force par les Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE). Le 6 mai 2009, il s'est livré à l'armée sri-lankaise (SLA), à Matalan, suite à une annonce de l'armée demandant que toute personne qui avait fait partie des LTTE, ne serait-ce qu'une seule journée, se rende et se fasse connaître auprès de la SLA.

6. M. Palani a été enregistré comme «ex-combattant» par le Ministère de la défense en application du règlement n° 22 du règlement d'exception n° 1 de 2005 (Dispositions et pouvoirs divers), tel que modifié le 12 septembre 2006. Le règlement n° 22(2) ne définit pas précisément ce qu'est un «ex-combattant», mais dispose que toute personne qui se rend à l'autorité en relation avec une infraction à certaines dispositions légales, comme la loi sur la prévention du terrorisme, sera considérée comme ex-combattant. Il exige en outre de l'intéressé qu'il reconnaisse par écrit s'être rendu volontairement.

7. Sous l'autorité du Commissaire général à la réinsertion et du Ministère de la défense, M. Palani a été placé dans un centre de rééducation au camp de Nelukkulam, à Vavuniya, où il est resté jusqu'à décembre 2009. Il a ensuite été transféré dans le centre de détention de Galle à Boosa, où il est resté détenu jusqu'à septembre 2011. Enfin, en septembre 2011, il a été présenté à un juge et placé en détention dans le centre de détention provisoire de Colombo.

Allégations de la source concernant le caractère arbitraire de la privation de liberté

8. La source affirme que le maintien en détention de M. Palani ne repose sur aucun fondement en droit et est contraire aux normes internationales applicables. Pour ce qui est du règlement d'exception n° 22 (en vigueur jusqu'au 30 août 2011) et des règlements n° 5 de 2011 actuellement en vigueur relatif à la prévention du terrorisme (Prise en charge et réinsertion des ex-combattants), la source fait valoir que c'est le Ministère de la défense qui a les pleins pouvoirs pour déterminer le statut «d'ex-combattant» et pour fixer la durée de la

période de réinsertion. Aucune forme de contrôle ou d'examen juridictionnel ou autre n'existe pour déterminer la légalité du placement dans un centre de réinsertion ce qui, d'après la source, constitue une violation du paragraphe 4 de l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

9. M. Palani, comme d'autres personnes détenues dans un centre de réinsertion, n'a bénéficié d'aucune garantie procédurale, par exemple le droit d'être assisté ou représenté par un avocat, ce qui constituerait une violation du principe 18 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement. Les ex-combattants ne seraient pas informés des accusations portées contre eux ni des raisons de leur détention à des fins de réinsertion, en violation du paragraphe 2 de l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

10. De plus, le paragraphe 12 du règlement d'exception n° 22, en vigueur jusqu'au 30 août 2011, et ensuite le paragraphe 1 du règlement n° 9 des règlements n° 5 de 2011 sur la prévention du terrorisme (Prise en charge et rééducation des ex-combattants) ne fixent un délai pour l'achèvement de l'enquête, ce qui permet d'engager des poursuites contre une personne en centre de rééducation à tout moment avant le terme de la période de rééducation. L'«ex-combattant» n'a donc aucune certitude quant à sa situation juridique jusqu'à la fin de la période de rééducation. Si l'intéressé est poursuivi et reconnu coupable, le tribunal peut ordonner à titre de peine une prolongation indéfinie de la période de rééducation en vertu du paragraphe 13 du règlement n° 22 et des paragraphes 2 et 3 du règlement n° 9 des règlements n° 5 sur la prévention du terrorisme.

11. La source indique aussi que, en vertu de l'article 27 de la loi sur la prévention du terrorisme, des règlements peuvent être édictés par le Ministre de la défense «aux fins de mettre en œuvre ou de donner effet aux principes et aux dispositions de la loi». Selon la source, le Ministre n'est pas habilité à introduire de nouvelles infractions; en effet il faut pour cela que le Parlement vote une nouvelle loi ou que l'état d'urgence soit proclamé. La source fait valoir que, contrairement à ces principes, les règlements édictés en vertu de la loi sur la prévention du terrorisme disposent par exemple qu'une personne peut être détenue dans un centre de rééducation pour une durée maximale de vingt-quatre mois, alors que, conformément à la loi elle-même, la durée maximale de détention administrative est de dix-huit mois. Puisque les règlements édictés en vertu de la loi sur la prévention du terrorisme ne sont pas censés en élargir la portée ni imposer de sévères restrictions non prévues par cette loi, la source fait valoir que le Ministre a commis un excès de pouvoir en édictant ces règlements.

12. La source se réfère aux conclusions du Comité des droits de l'homme, qui a jugé que plusieurs dispositions de la loi sur la prévention du terrorisme étaient incompatibles avec les articles 4, 9 et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (observations finales du Comité des droits de l'homme: Sri Lanka (CCPR/CO/79/LKA du 1^{er} décembre 2003, par. 13). La loi sur la prévention du terrorisme autorise les arrestations sans mandat et la détention pour une période initiale de soixante-douze heures sans que l'intéressé ne soit présenté à un tribunal (art. 7), et par la suite pendant une période pouvant aller jusqu'à dix-huit mois sur ordre du Ministre de la défense (art. 9). La loi sur la prévention du terrorisme retire au juge le pouvoir d'ordonner la libération conditionnelle ou de prononcer une peine avec sursis et impose à l'accusé la charge de prouver que ses aveux ont été obtenus sous la contrainte.

13. À la lumière de ce qui précède, la source affirme que la détention de M. Palani en vertu du règlement d'exception n° 22 (en vigueur jusqu'au 30 août 2011) et des règlements actuellement en vigueur portant sur la prévention du terrorisme (Prise en charge et réinsertion des ex-combattants) est arbitraire en ce qu'elle constitue une violation des articles 9 et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Réponse du Gouvernement

14. Le 3 septembre 2012, le Groupe de travail a transmis les allégations au Gouvernement sri-lankais en le priant de fournir dans sa réponse des informations détaillées sur la situation actuelle de M. Palani et de préciser quelles sont les dispositions législatives qui justifient son maintien en détention.

15. Le Groupe de travail regrette de ne pas avoir reçu de réponse.

Délibération

16. En l'absence d'une réponse du Gouvernement et sur la base de ses Méthodes de travail, le Groupe de travail est en mesure de rendre son avis en se fondant sur les informations reçues.

17. Tout d'abord, le Groupe de travail note avec une profonde préoccupation que les affaires qui concernent Sri Lanka ont systématiquement trait à des personnes privées de liberté en application du règlement d'exception n° 22 (en vigueur jusqu'au 30 août 2011) et des règlements actuellement en vigueur portant sur la prévention du terrorisme (Prise en charge et réinsertion des ex-combattants)¹. Dans le cas présent, M. Palani a été enrôlé dans les LTTE au cours des derniers jours de l'insurrection; il est devenu un «ex-combattant» et s'est rendu de son plein gré aux autorités qui l'ont placé dans un centre de rééducation (du 6 mai 2009 à décembre 2009). Par la suite, il a été transféré à Boosa, au centre de détention de Galle, où il est resté jusqu'à septembre 2011, avant d'être enfin présenté à un juge. Il serait actuellement détenu dans le centre de détention provisoire de Colombo. M. Palani est détenu depuis plus de trois ans, et rien n'indique qu'il pourrait être libéré ou traduit en justice.

18. La conjugaison des dispositions réglementaires, civiles et d'exception à Sri Lanka a aggravé la situation en ce qui concerne la protection des droits de l'homme, ce qu'ont constaté des organisations nationales, régionales et internationales, dont l'Organisation des Nations Unies. La communication à l'examen, comme de nombreuses autres, dénote un non-respect des droits de l'homme lié à la situation pendant et après le conflit à Sri Lanka².

19. Sri Lanka est soumis depuis très longtemps à un régime d'exception; les lois d'exception remontent à l'ordonnance relative à la sécurité publique de 1947, à l'époque de l'administration coloniale britannique, qui permet aux autorités d'édicter des règlements d'exception. Le deuxième instrument est la loi de 1979 sur la prévention du terrorisme (Dispositions provisoires). Les défenseurs des droits de l'homme et la communauté internationale ont maintes fois demandé l'abrogation ou la modification de ces lois qui ont abouti à la disparition du socle de droits de l'homme protégeant les personnes privées de liberté, y compris des règles relatives à la détention, de la garantie d'une procédure régulière et du droit à un procès équitable. Depuis 2005, l'ordonnance relative à la sécurité publique a été utilisée par le Gouvernement sri-lankais pour édicter au total 20 règlements, ce qui a mis à mal le régime des droits de l'homme en général, et plus particulièrement des droits relatifs à l'arrestation, à la détention et à un procès équitable.

20. Plusieurs lois d'exception autorisent les militaires à exercer des fonctions qui incombent normalement aux organes chargés de faire appliquer la loi. Les règlements n°s 19 et 20 du règlement d'exception n° 1 de 2005 (Dispositions et pouvoirs divers) habilite les forces armées à procéder aux opérations suivantes: perquisitions et saisies; arrestation et placement en détention sans mandat; pouvoirs de police à l'égard des prisonniers; pouvoirs d'un fonctionnaire de police dans le cadre de tout règlement d'exception; pouvoir d'interroger la personne en détention.

¹ Avis n° 26/2012 (Sri Lanka) concernant Pathmanathan Balasingam et Vijiyanthan Seevaratnam.

² Voir également l'avis n° 30/2008 (Sri Lanka) et l'avis n° 38/2012 (Sri Lanka), concernant Gunasundaram Jayasundaram, à l'adresse suivante: <http://www.unwgdatabse.org/un/>.

21. En outre, l'article 19 des règlements d'exception de 2006 accorde une immunité particulière pour les actes effectués en application des règlements. Il dispose qu'«aucune action ou poursuite ne peut être engagée contre un fonctionnaire ou toute autre personne expressément autorisée par le Gouvernement sri-lankais à effectuer un acte prévu par ces règlements, sous réserve que cette personne ait agi de bonne foi et dans l'exercice de ses fonctions officielles».

22. Des dispositions comparables sur l'immunité sont prévues dans le règlement n° 73 des règlements d'exception de 2005, l'ordonnance relative à la sécurité publique (art. 9 et 23) et la loi sur la prévention du terrorisme (art. 26). Ces dispositions visent à restreindre grandement la responsabilité des autorités civiles et militaires exerçant des pouvoirs d'exception, à condition que l'action de l'intéressé s'inscrive dans le cadre de l'exercice de fonctions officielles. De plus, la définition excessivement vague des infractions, les pouvoirs très étendus des militaires, les motifs arbitraires d'arrestation et de détention, l'érosion des droits à un procès équitable et à une procédure régulière et les restrictions apportées aux libertés fondamentales menacent la vie, la liberté et la sécurité des personnes.

23. Il importe de noter que les règlements d'exception sont encore en vigueur alors que, le 9 juin 2010, le Gouvernement sri-lankais avait fait savoir au Comité des droits de l'homme que:

Les modifications apportées récemment aux décrets d'exception, qui ont pris effet le 2 mai 2010, témoignent de l'attachement indéfectible de Sri Lanka à la promotion des droits de l'homme et au maintien de garanties judiciaires efficaces. Dans ce contexte, le Gouvernement sri-lankais souhaite dès à présent indiquer qu'il a levé la dérogation aux dispositions suivantes du Pacte international relatif aux droits civils et politiques [: art. 9, par. 2; 12, 14, par. 3; 17, par. 1; 19, par. 2; 21 et 22, par. 1]...

24. Il est également important de noter que M. Palani a été détenu en tant qu'«ex-combattant» en application du règlement d'exception n° 22 (en vigueur jusqu'au 30 août 2011). Une fois ce règlement devenu caduc en 2011, la détention a de nouveau été prolongée, cette fois en application des règlements sur la prévention du terrorisme (Prise en charge et réinsertion des ex-combattants). Ces deux législations sont directement en conflit avec les normes minimales internationalement reconnues en matière de droits de l'homme applicables aux personnes privées de liberté. En outre, la prolongation de la détention de M. Palani en application des règlements sur la prévention du terrorisme s'est faite de manière arbitraire et n'a fait l'objet d'aucun contrôle juridictionnel. Dans les affaires similaires à celle de M. Palani, les détenus sont à la merci des autorités chargées de faire appliquer la loi. Ces mêmes autorités peuvent également être responsables du retard dans le traitement de ces affaires par les tribunaux.

25. Dans ses rapports précédents, le Groupe de travail s'est dit préoccupé par le fait que l'utilisation de diverses lois antiterroristes, par les États, aboutissait à la privation arbitraire de liberté. Il a noté que, dans le cadre de la lutte qu'ils mènent légitimement contre le terrorisme, les États continuent d'utiliser la privation de liberté. Or, le Groupe de travail juge nécessaire de réaffirmer que la pratique de la privation de liberté sans chef d'inculpation ni jugement, ni autres garanties procédurales applicables concernant des personnes soupçonnées d'actes terroristes dans le contexte de la mise en œuvre de politiques contre le terrorisme était contraire aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme³.

³ A/HRC/10/21; A/HRC/7/4; E/CN.4/2005/6; E/CN.4/2004/3.

26. L'interdiction de la détention arbitraire énoncée à l'article 9 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques s'étend à toute forme de détention, et le droit à un recours effectif est consacré à l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et au paragraphe 5 de l'article 9 du Pacte. Le droit aux garanties d'une procédure régulière est consacré à l'article 10 de la Déclaration et à l'article 14 du Pacte. L'interdiction de la détention arbitraire s'étend également aux situations dans lesquelles la détention est utilisée à des «fins éducatives» (voir l'Observation générale n° 8 (1982) du Comité des droits de l'homme sur le droit à la liberté et à la sécurité de la personne). L'appréciation de la proportionnalité qui permet de déterminer si une restriction à la liberté peut être justifiée a un caractère strict, et tient compte de la haute valeur attachée à la liberté individuelle. Les mesures prises doivent répondre au critère de légalité et doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées à l'objectif recherché.

27. Le Groupe de travail souhaite rappeler au Gouvernement sri-lankais qu'il est tenu de se conformer aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme, dont l'obligation de s'abstenir de toute détention arbitraire, de libérer les personnes arbitrairement détenues et de leur offrir réparation. Dans un certain nombre d'avis, le Groupe de travail a :

rappelé que dans certaines circonstances, l'emprisonnement généralisé ou systématique ou toute autre privation sévère de liberté, contraire aux règles fondamentales du droit international, peut constituer des crimes contre l'humanité. L'obligation de respecter les normes internationales relatives aux droits de l'homme, qui sont des normes *erga omnes* impératives comme l'interdiction de la détention arbitraire, incombe non seulement au Gouvernement mais aussi à tous les fonctionnaires ayant des responsabilités à cet égard, dont les juges, les fonctionnaires de police et les agents de sécurité et les agents pénitentiaires. Nul ne peut contribuer à des violations des droits de l'homme⁴.

Avis et recommandations

28. À la lumière de ce qui précède, le Groupe de travail sur la détention arbitraire rend l'avis suivant :

La privation de liberté de M. Uthayakumar Palani est arbitraire en ce qu'elle est contraire aux articles 9, 10 et 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux articles 9 et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et relève de la catégorie III des critères applicables à l'examen des affaires soumises au Groupe de travail.

29. Le Groupe de travail demande au Gouvernement sri-lankais de prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation, notamment en libérant immédiatement M. Palani et en lui accordant une réparation adéquate.

30. Le Groupe de travail appelle l'attention du Gouvernement sur les recommandations du Conseil des droits de l'homme, selon lesquelles les lois et les mesures nationales visant à combattre le terrorisme doivent satisfaire à toutes les obligations imposées par le droit international, en particulier par le droit international des droits de l'homme⁵.

⁴ Avis n° 47/2012, par. 22. Voir également plus haut la note n° 1.

⁵ Résolution 7/7 du Conseil des droits de l'homme, en date du 27 mars 2008, sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste.

31. Enfin, le Groupe de travail rappelle au Gouvernement sri-lankais que le Conseil des droits de l'homme prie les États de tenir compte des vues du Groupe de travail et, si nécessaire, de prendre des mesures appropriées pour remédier à la situation des personnes privées arbitrairement de leur liberté. Les États sont également encouragés à coopérer avec le Groupe de travail et à répondre à ses demandes d'information et à accorder l'attention voulue à ses recommandations⁶.

[Adopté le 19 novembre 2012]

⁶ Résolution 15/18 sur la détention arbitraire adoptée par le Conseil des droits de l'homme à sa quinzième session (A/HRC/RES/15/18), par. 3, 4 a) et 9).