

**Assemblée générale**

Distr. générale
3 mars 2009
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme**Dixième 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
des Nations Unies aux droits de l'homme
et du Secrétaire général****Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits
de l'homme sur la situation des droits de l'homme et les activités
du Haut-Commissariat, y compris en matière de coopération
technique, au Népal****Résumé*

Le présent document porte sur la situation des droits de l'homme et les activités du Bureau du Haut-Commissariat au Népal en 2008. Il s'est produit au Népal des événements politiques majeurs depuis la soumission, début 2008, du dernier rapport de la Haut-Commissaire qui m'a précédée, notamment l'élection d'une assemblée constituante, la proclamation de la République et la mise en place d'un nouveau gouvernement, ainsi que des réformes législatives et institutionnelles visant à renforcer la protection des droits de l'homme. Des difficultés demeurent malgré tout en ce qui concerne les causes profondes du conflit, dont l'impunité, les inégalités ancestrales et la discrimination. Entre autres priorités, il s'agit de chercher à améliorer la sécurité publique et la protection des droits de la population à la vie, à la liberté et à la sécurité, menacés par la prolifération des groupes armés qui opèrent dans le Terai (plaines).

Le rapport souligne la nécessité pour toutes les parties au processus de paix de traduire leurs engagements publics en actions concrètes afin de redresser durablement la situation des droits de l'homme, notamment en veillant à ce que les droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous soient consacrés dans la future constitution népalaise. Le redressement durable de la situation des droits de l'homme et le renforcement des institutions nationales exigeront des efforts concertés soutenus sur une longue période, moyennant la coopération et le dialogue de tous les acteurs intéressés. Le Bureau du Haut-Commissariat au Népal est disposé à continuer d'apporter son concours au Gouvernement et au peuple népalais dans cette entreprise.

* Soumission tardive.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–2	3
II. Mandat et activités du Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme au Népal, y compris coopération avec d’autres institutions des Nations Unies	3–7	3
III. Les droits de l’homme et le processus de paix au Népal.....	8–64	4
A. Discrimination et droits économiques, sociaux et culturels.....	10–19	5
B. Justice de transition et impunité	20–32	7
C. Sécurité publique et état de droit	33–47	9
D. Processus démocratiques	48–52	13
1. Élections à l’Assemblée constituante	48–49	13
2. Formation d’un nouveau gouvernement	50–51	14
3. Élaboration de la constitution.....	52	14
E. Renforcement des capacités nationales de protection et de promotion des droits de l’homme	53–64	14
1. Commission nationale des droits de l’homme	55–57	15
2. Société civile	58–60	15
3. Assemblée constituante.....	61	16
4. Forces de sécurité.....	62	16
5. Obligation de présenter des rapports aux organes conventionnels internationaux	63–64	16
IV. Conclusions et recommandations.....	65–76	17

I. Introduction

1. Le présent rapport est le troisième soumis au Conseil des droits de l'homme depuis la création du Bureau du Haut-Commissariat au Népal; ma prédécesseur au poste de Haut-Commissaire a soumis son premier rapport en janvier 2007 (A/HRC/4/97), puis un deuxième en février 2008 (A/HRC/7/68). Le présent rapport contient une analyse de la situation des droits de l'homme au Népal et retrace les activités du Haut-Commissariat dans le pays au cours de l'année 2008.

2. Cette année-là, le processus de paix a enregistré des progrès notables, notamment la tenue d'élections à l'Assemblée constituante et la formation d'un gouvernement issu d'élections démocratiques, plus représentatif de la population népalaise que tous ceux qui l'ont précédé. Le Gouvernement a pris l'engagement de s'attaquer aux causes profondes et aux conséquences du conflit, notamment à la discrimination et à l'inégalité structurelles. Il a aussi promis d'appliquer des mesures de justice de transition et de lutter contre l'impunité des violations passées et présentes. Cela dit, il lui reste de grosses difficultés à surmonter s'il veut atteindre ces objectifs.

II. Mandat et activités du Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme au Népal, y compris coopération avec d'autres institutions des Nations Unies

3. Le mandat du Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme au Népal (le «Bureau») est énoncé dans l'accord passé en 2005 entre le Gouvernement népalais et la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme; il a été renouvelé pour deux ans en juin 2007 et permet au Bureau de relever les défis qui se posent en matière de droits de l'homme dans une perspective globale. L'Accord de paix global du 22 novembre 2006 confie au Bureau la tâche de suivre l'application de ses dispositions relatives aux droits de l'homme. Les activités de suivi et de renforcement des capacités que le Bureau assume sont de plus en plus intégrées afin de mieux correspondre à l'évolution de la situation et d'exercer un plus grand impact. Une assistance technique a aussi été prêtée au Gouvernement, sous la forme d'analyses de la législation et des politiques, de formation, de consultations ainsi que de rapports sur des questions concrètes ou thématiques. Je tiens à féliciter les autorités et autres parties prenantes compétentes pour la coopération offerte généreusement au Bureau au fil des ans.

4. En 2008, le Bureau a modifié la structure de ses programmes et activités en réponse à l'évolution positive du processus de paix pour se concentrer de plus en plus sur trois domaines jugés prioritaires pour une amélioration durable de la protection des droits de l'homme au Népal: renforcement des institutions nationales des droits de l'homme et de la société civile en insistant sur le transfert des compétences; impunité, état de droit et responsabilisation; et discrimination et droits économiques, sociaux et culturels. Il s'est surtout attaché à collaborer avec la Commission nationale des droits de l'homme et à renforcer la capacité des défenseurs des droits de l'homme et autres membres de la société civile de promouvoir et protéger les droits de l'homme. Il a aussi poursuivi ses enquêtes sur les violations graves et emblématiques des droits de l'homme, en collaboration avec ses partenaires nationaux et est venu en aide aux victimes dans leur recherche de justice et de mesures propres à remédier aux problèmes. Il a collaboré étroitement avec les forces de sécurité, donné des conseils et dispensé une formation pour répondre à tel ou tel souci en matière de droits de l'homme. Il a continué de donner des conseils d'ordre juridique sur des projets de loi pour faire en sorte qu'ils soient compatibles avec le droit international des droits de l'homme.

5. Depuis la création de la Mission des Nations Unies au Népal (MINUNEP), en janvier 2007, en application de la résolution 1740 (2007) du Conseil de sécurité, le Bureau travaille en étroite concertation avec la Mission. Membre actif de l'équipe de pays des Nations Unies, il collabore aussi avec les institutions des Nations Unies au Népal, en particulier le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), à l'application de la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité sur les enfants dans les conflits armés, avec le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP), et le Fonds des Nations Unies pour la femme sur des questions qui touchent à l'égalité entre les sexes, comme la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité. La coopération du Bureau avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a consisté principalement à renforcer la Commission nationale des droits de l'homme; la coopération avec l'Organisation internationale du Travail (OIT) avait trait à sa Convention n° 169 (1989) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants.

6. En sa qualité d'institution chef de file du groupe de protection du Comité permanent interorganisations, le Bureau s'est inquiété des questions de protection qui se sont posées à l'occasion des inondations qui ont touché de grandes régions de l'est et de l'extrémité ouest du pays en août et septembre 2008. Il a fait en sorte que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), le Programme alimentaire mondial (PAM), l'UNICEF et les organismes de secours nationaux et internationaux soutiennent de manière concertée l'assistance apportée par les pouvoirs publics aux populations victimes des inondations.

7. Le Bureau a facilité la visite au Népal en novembre 2008, sur l'invitation du Gouvernement, du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones. Il a aussi prêté son concours à la MINUNEP et à l'UNICEF au cours de la visite, en décembre 2008, de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés.

III. Les droits de l'homme et le processus de paix au Népal

8. Depuis 2006, il s'est produit au Népal des événements remarquables. À l'issue d'une dizaine d'années de conflit au cours desquelles quelque 13 000 personnes ont trouvé la mort, 1 500 ont disparu et des milliers ont été déplacées, le Népal a saisi l'occasion de renoncer au conflit armé et de prendre le chemin de la paix et de la démocratie, à partir de la signature, en novembre 2006, de l'Accord de paix global engageant toutes les parties à respecter les droits de l'homme. L'élection d'une assemblée constituante qui fait aussi office de parlement-assemblée législative, largement représentative du peuple népalais, constitue une avancée notable. À sa première séance, le 28 mai 2008, l'Assemblée a voté l'abolition de la monarchie, institution népalaise vieille de 239 ans, et l'instauration de la République. En août, un nouveau gouvernement, placé sous la direction du Parti communiste népalais (maoïste) (Communist Party of Nepal (Maoist)/CPN(M)), a été constitué. Le Gouvernement a pris des engagements importants en matière de respect des droits de l'homme. Son programme, présenté à l'Assemblée constituante en septembre et dont le premier budget se fait l'écho, prend largement en compte la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels.

9. Dans sa déclaration à l'Assemblée générale, le 26 septembre 2008, le Premier Ministre, M. Pushpa Kamal Dahal «Prachanda», a déclaré ce qui suit: «Le Népal, en tant que démocratie, est fermement résolu à protéger et promouvoir les droits de son peuple en toutes circonstances, au moyen de garanties constitutionnelles et juridiques et à mettre en

œuvre les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels le Népal est partie¹.».

A. Discrimination et droits économiques, sociaux et culturels

10. Les élections d'avril 2008 se sont traduites par une représentation accrue des groupes traditionnellement marginalisés². Le nouveau Gouvernement a pris des mesures pour mettre un terme aux pratiques discriminatoires ancestrales, interdisant par exemple le recours au travail de personnes réduites à la servitude, et s'est engagé à éliminer l'«intouchabilité». Il reste malgré tout bien des difficultés à surmonter. Une discrimination séculaire fondée sur la classe, la caste, le sexe, l'origine ethnique et l'origine géographique entre autres considérations, demeure profondément ancrée dans la société népalaise et les inégalités, très largement répandues, persistent. La loi prévoit effectivement l'accès de tous à la justice (loi relative à l'aide juridictionnelle, 1998), mais nombreux sont ceux qui se heurtent à des obstacles quasi insurmontables à cet égard pour des raisons de pauvreté et de discrimination. Les femmes en particulier souffrent de discrimination de toutes sortes, ce qui accroît leur vulnérabilité à la violence sexuelle et sexiste. Les groupes marginalisés et défavorisés comme les anciens *kamaiyas* (travailleurs réduits à la servitude), les *haliyas* (laboureurs), les personnes déplacées et les populations des régions reculées continuent d'être les plus touchés par les inégalités d'accès à la terre, à la nourriture, à la santé et à la justice. La formation d'un gouvernement sous la conduite du CPN(M) a avivé les attentes des groupes marginalisés qui espèrent que l'on s'attaquera à ces difficultés. Le Gouvernement a pris l'heureuse initiative de tenir des consultations dans toutes les régions pour examiner le Plan national d'action en vigueur en faveur des droits de l'homme afin de l'adapter de plus près aux objectifs du Millénaire pour le développement.

11. Les sécheresses et les inondations, associées à la difficulté qu'a le Gouvernement d'assurer un approvisionnement régulier, se sont soldées par de graves pénuries de denrées alimentaires, en particulier dans les régions éloignées des collines. La fréquence des *bandhs*³ et la hausse du prix du carburant ont encore aggravé la disette pendant une partie de 2008. Dans une décision qui fera jurisprudence, le 25 septembre, la Cour suprême a donné pour instructions au Gouvernement de fournir immédiatement des vivres à la population de 12 districts des régions de l'extrémité ouest et du centre-ouest, particulièrement touchées. En réponse, le Gouvernement a lancé un programme spécial destiné à remédier à l'insécurité alimentaire dans 22 districts. Cependant, les privations chroniques dont souffrent certaines zones ont entraîné une malnutrition à long terme et entravent considérablement la réalisation du droit à la santé, des enfants tout spécialement.

12. L'accès à la terre demeure un sujet de préoccupation qui, s'il n'est pas réglé de toute urgence, risque de rallumer le conflit. Le CPN(M) a recueilli un nombre important de voix lors des élections à l'Assemblée constituante, surtout dans les districts ruraux, en promettant une redistribution équitable des terres. Par ailleurs, il a été prié à maintes reprises de rendre les terres et les biens confisqués au cours du conflit, ce qu'il n'a fait qu'en partie jusqu'ici. Suite à des manifestations organisées en novembre par un groupe d'organisations qui soutenaient les personnes sans terres, le Gouvernement a fait le nécessaire pour créer une commission de la réforme agraire afin d'adopter une politique de mise en œuvre d'un programme scientifique de réforme agraire, comme prévu dans l'Accord de paix global. Le Bureau a mis au point des directives applicables aux

¹ Voir également par. 21.

² Voir également par. 50.

³ Grève générale lors de laquelle toutes les entreprises, les commerces et les écoles sont fermés et les transports publics à l'arrêt.

expulsions, fondées sur les pratiques optimales et les normes internationales en matière de droits de l'homme qui ont aidé les autorités à envisager la pratique des expulsions sous l'angle des droits de l'homme, en particulier dans l'extrémité ouest du pays.

13. Le Bureau a porté une attention accrue à la situation des communautés sans terres traditionnellement marginalisées, comme les anciens *kamaiyas* et les *haliyas*. Les premiers ont été officiellement libérés de la servitude en 2002, mais la plupart étaient privés d'accès à la terre ou à d'autres moyens d'existence. En juillet 2007, le Gouvernement s'est engagé à fixer un calendrier pour la distribution de terres et l'adoption d'autres mesures de soutien. De même, en septembre 2008, il a proclamé l'émancipation des *haliyas* et annulé toutes les dettes dont ils avaient hérité. Un groupe de travail composé de représentants du Gouvernement et des *haliyas* a été constitué pour faire des recommandations au Gouvernement sur les mesures de réadaptation à prendre. Ce sont là des événements positifs, mais des progrès concrets s'imposent si le Gouvernement veut donner suite aux engagements pris et aux recommandations qui lui ont été adressées, car la plupart des *haliyas* demeurent à l'état de servitude pour dette à l'égard de propriétaires fonciers. Il faut garantir aux anciens travailleurs réduits à la servitude une assistance et une réadaptation appropriées pour leur permettre d'acquérir un niveau de vie suffisant. Par un travail de sensibilisation et d'appui à ces personnes, le Bureau a contribué à renforcer leur capacité à faire valoir leurs droits.

14. Il reste encore beaucoup à faire pour éliminer la discrimination contre les personnes d'origine autochtone qui représentent plus du tiers de la population du pays. En août 2007, le Népal est devenu le premier pays d'Asie à ratifier la Convention de l'OIT n° 169 (1989) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants. Un groupe de travail réunissant les représentants des ministères d'exécution et d'organisations autochtones s'est constitué ultérieurement pour mettre au point un plan d'action global et proposer la révision de la législation et l'application de politiques et programmes de nature à reconnaître les droits des peuples autochtones, y compris dans les domaines des ressources foncières et naturelles, la culture, la gouvernance et l'éducation. Le plan d'action est en cours de révision suite à de premières consultations sur le projet, tenues en décembre 2008.

15. Un obstacle majeur à l'égalité des victimes de la discrimination fondée sur la caste tient à l'idée profondément ancrée que cette discrimination est inévitable et que, pour promouvoir l'harmonie sociale, les cas de discrimination devraient faire l'objet de médiation au niveau communautaire plutôt que de poursuites judiciaires. Le Bureau a appris que la police népalaise continuait de contraindre les victimes de discrimination à régler leurs litiges avec les responsables de cette discrimination, leur refusant ainsi l'accès à la justice. La formation, dans l'extrémité ouest du pays, d'un réseau chargé de s'attaquer à la discrimination fondée sur la caste, facilitée par le Bureau, a contribué à prévenir la violence ayant pour origine les pratiques discriminatoires traditionnelles.

16. L'exclusion sociale demeure un gros problème; les *madheshis*, les dalits, les *janajatis*, les femmes et les autres groupes marginalisés sont toujours largement sous-représentés dans la plupart des organes de l'État. Malgré tout, il faut noter une mesure positive, à savoir les tout derniers recrutements effectués par la Force de police armée qui respectaient les quotas établis par l'amendement apporté en novembre 2007 au Règlement de la Force de police armée et qui se sont traduits par le fait que sur les 1 757 fonctionnaires de police nouvellement recrutés, on comptait 150 femmes, 109 dalits, 219 *madheshis*, 234 *janajatis* et 35 personnes originaires de régions reculées ou sous-développées.

17. Bien que l'impossibilité d'accéder à la justice pour obtenir réparation en cas de violation de droits ou de discrimination continue d'avoir des répercussions sur la vie des femmes, des progrès ont été faits, en particulier pour lutter contre la violence faite à celles-ci. En août 2008, un projet de loi sur la violence familiale, y compris un mécanisme

d'orientation pour les survivants, a été soumis par le Gouvernement au Parlement-assemblée législative et est inscrit à l'ordre du jour de celui-ci. Au lendemain d'une grande manifestation de militantes des droits de l'homme en juillet, organisée suite au meurtre présumé d'une militante des droits de l'homme et à l'absence d'enquête en bonne et due forme de la part de la police, le Gouvernement a mis sur pied un groupe de travail chargé de lui faire des recommandations sur la question de la violence à l'encontre des femmes et l'idée d'ériger la violence familiale en infraction au droit pénal. Le groupe de travail n'a pas encore soumis son rapport, qui était attendu dans les deux mois qui suivaient sa création.

18. La Cour suprême a pris des décisions importantes par rapport aux droits de la femme. En juin 2008, elle a rendu un arrêt imposant l'égalité de rémunération des hommes et des femmes pour un travail égal. En juillet, elle a enjoint au Gouvernement de réviser la loi relative au viol conjugal, en particulier la disposition prévoyant, en cas de reconnaissance de la culpabilité et de condamnation, une peine de seulement trois à six mois de prison. Elle a prié le Gouvernement de revoir le Code rural selon lequel, en l'état actuel des choses, une plainte pour viol doit être déposée auprès du tribunal dans les trente-cinq jours qui suivent les faits, pour que le viol ne soit plus prescrit à l'expiration d'un laps de temps aussi court. En juin, elle a demandé au Gouvernement de faire adopter une loi sur les droits en matière de procréation et, en août, en réponse à une requête contestant les dispositions légales en vigueur donnant aux femmes le droit absolu d'avorter, elle a confirmé que le consentement du conjoint n'était pas exigé.

19. Conformément à une directive de décembre 2007 prise par la Cour suprême, enjoignant au Gouvernement de faire adopter la législation voulue ou de faire modifier la législation en vigueur pour permettre aux minorités sexuelles de jouir de tous leurs droits sans discrimination, y compris des droits inhérents à la citoyenneté, une personne a reçu en septembre 2008 une carte d'identité indiquant dans la rubrique «sexe» «troisième sexe».

B. Justice de transition et impunité

20. Dans sa déclaration du 1^{er} novembre à l'Assemblée constituante du Népal, le Secrétaire général, M. Ban Ki-moon, a souligné que l'instauration d'une paix durable exigerait des efforts pour guérir les plaies laissées par le conflit et demanderait notamment que l'on fasse la lumière sur ce qu'il était advenu des personnes disparues, que l'on indemnise les victimes et que l'on autorise les personnes déplacées à regagner leur domicile. Il a noté que cela impliquerait que le Népal entreprenne de reconnaître honnêtement et, inévitablement, dans la douleur, la vérité sur les violations passées des droits de l'homme.

21. Le Gouvernement s'est engagé à plusieurs reprises à mettre fin à l'impunité et à respecter l'état de droit. Dans sa déclaration du 26 septembre à l'Assemblée générale, le Premier Ministre, Pushpa Kamal Dahal «Prachanda», a dit que le Gouvernement avait promis de mettre un terme au climat d'impunité et que la commission vérité et réconciliation qu'il était envisagé de créer chercherait à assurer l'équilibre nécessaire entre paix et justice.

22. Des progrès ont été faits sur la voie de la création de la commission vérité et réconciliation prévue par l'Accord de paix global, la Constitution intérimaire et les accords politiques ultérieurs. Le Ministère de la paix et de la reconstruction a organisé quatre consultations régionales sur le projet de loi entre décembre 2007 et décembre 2008, bien accueillies malgré quelques réserves émises quant à leur caractère inclusif. Le projet de loi révisé présenté à ces consultations comportait des améliorations par rapport à la version de la mi-2007 mais appelait de nouvelles modifications pour en assurer la conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme, y compris en ce qui concerne

l'indépendance de la commission, les amnisties et une protection accrue des témoins. Le Gouvernement a sollicité l'avis du Bureau et des ONG compétentes en matière de justice de transition sur le processus de consultation et par la suite a révisé tel ou tel élément de son approche et, notamment, élargi le nombre et l'étendue de ses consultations.

23. En novembre, le Ministère de la paix et de la reconstruction a organisé une consultation publique sur un projet de loi concernant les disparitions, pour ériger la disparition en infraction au droit pénal et établir le cadre juridique d'une commission qui enquêterait sur les disparitions en lien avec le conflit et ferait rapport sur la question. Le Bureau a fait part de ses observations sur le projet de loi révisé au Ministère et à des membres de l'Assemblée constituante, indiquant les amendements à y apporter pour le rendre conforme aux instruments internationaux⁴.

24. La plupart des quelque 1 500 cas de disparitions en rapport avec le conflit demeurent sans solution. En décembre 2008, le Bureau a publié un rapport sur les disparitions dans le district de Bardiya, donnant des informations sur 156 cas de disparitions dont les forces de sécurité seraient responsables, la majorité s'étant produits entre décembre 2001 et janvier 2003. Il a aussi enquêté sur 14 cas similaires attribués au CPN(M). Le rapport souligne les effets économiques et sociaux profondément négatifs des disparitions sur la famille des victimes et l'urgence qu'il y a de créer une commission chargée d'enquêter sur ces disparitions et de fournir réparation aux victimes⁵.

25. Malgré les engagements répétés pris en faveur de la fin de l'impunité et du respect de l'état de droit, aucune mesure concrète n'a été adoptée en 2008 pour tenir responsable un auteur quelconque de violations des droits de l'homme commises pendant ou après le conflit.

26. Dans le cas de Maina Sunuwar (voir A/HRC/7/68, par. 73), jeune fille de 15 ans qui a trouvé la mort en 2004 alors qu'elle était détenue par l'Armée népalaise, peu de progrès ont été faits. Une indemnisation financière a été offerte aux parents de la victime, mais la procédure judiciaire est enraillée au premier chef parce que l'Armée népalaise n'a pas produit les documents, les suspects et les témoins pertinents, malgré les demandes écrites que lui avait adressées la Police népalaise.

27. Le Bureau est préoccupé par l'absence de progrès dans l'enquête sur l'enlèvement suivi de l'assassinat d'un homme d'affaires dans un cantonnement de l'armée maoïste à Chitwan en mai. Sur les cinq mandats d'arrestation délivrés par la police, un seul a donné lieu à une arrestation et, malgré les engagements pris en public, le CPN(M) n'a pas remis le principal suspect dans cette affaire, un ancien commandant de l'armée maoïste qui continuerait d'exercer des responsabilités de direction. Les résultats d'une enquête judiciaire ouverte sur cet assassinat n'ont jamais été rendus publics.

28. Bien que des commissions spéciales aient été mises sur pied pour enquêter sur les violations des droits de l'homme et les crimes les plus graves commis en 2008, les rapports de ces commissions, dont le Parlement ou le Ministère de l'intérieur ont été saisis, n'ont pas été rendus publics et les personnes qui auraient commis ces crimes n'en ont manifestement subi aucune conséquence.

⁴ Le 10 février 2009, le Gouvernement a promulgué une ordonnance sur les disparitions de personnes (crime et répression), prévoyant des dispositions en vue de la création d'une commission d'enquête de haut niveau sur les disparitions. Le Parlement devait approuver l'ordonnance dans un délai de deux mois à compter de sa promulgation.

⁵ Voir le rapport intitulé «Conflict-related Disappearances in Bardiya District», qui peut être consulté à l'adresse: <http://nepal.ohchr.org/en/index.html>.

29. En octobre 2008, le Gouvernement a recommandé d'arrêter les poursuites engagées dans 349 affaires «de caractère politique», y compris contre certains membres importants CPN(M) du Conseil des ministres. Les chefs d'inculpation retirés allaient du meurtre et de la tentative de meurtre à l'incendie volontaire, en passant par le viol et le vol à main armée, ainsi que par des infractions à la législation sur les armes et les munitions. Alors qu'il recherchait un complément d'information sur les critères justifiant l'arrêt des poursuites, le Bureau a insisté sur l'importance de la transparence et de l'impartialité des procédures pour que les responsables de violations graves et de crimes internationaux ne bénéficient pas d'une amnistie de facto.

30. Le Bureau a reçu des informations faisant état d'ingérences politiques fréquentes dans les procédures de justice pénale, tout spécialement dans les districts du Terai. Les pressions politiques, dont les menaces et les mesures d'intimidation, exercées en vue d'obtenir la libération d'individus liés aux grands partis politiques, arrêtés sur des chefs d'inculpation pénale, auxquelles la police a souvent succombé, encouragent l'impunité des auteurs de violations des droits de l'homme et d'actes de violence. Non seulement ces pressions sapent le moral et la crédibilité de la police, mais elles nuisent aussi un peu plus à la confiance du public dans l'état de droit.

31. Dans les pays qui sortent d'un conflit armé, comme le Népal, la réforme des institutions de sécurité publique contribue pour beaucoup au passage vers une paix et une démocratie durables. Afin d'assurer cette transformation, il faudrait exclure des institutions de l'État les personnels des forces de sécurité et les anciens combattants de l'armée maoïste responsables de violations des droits de l'homme ou autres actes criminels. Une telle mesure contribuerait à briser le cycle de l'impunité et enverrait un message fort en matière d'engagement envers les droits de l'homme. Toute intégration de l'armée et restructuration des forces de sécurité publique exigent un processus de vérification des antécédents (*vetting*) crédible et efficace.

32. Outre la mise en place de mécanismes internes de vérification des antécédents, à propos desquels l'Armée népalaise a fait état de quelques progrès, le Bureau n'a cessé d'insister sur le fait que le personnel de sécurité népalais contre qui ont été portées des allégations crédibles de participation à des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire pendant le conflit ou à des violations des droits de l'homme après le conflit, ne devait pas être déployé dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

C. Sécurité publique et état de droit

Évaluation de la situation en matière de sécurité, y compris activités des groupes armés

33. L'engagement pris par le nouveau Gouvernement d'accorder la priorité à l'amélioration de la sécurité publique a été bien accueilli, mais jusqu'ici les choses n'ont guère progressé. Les lacunes de la gouvernance tant centrale que locale sont souvent aggravées par l'inefficacité des forces de police, en particulier contre les activités des groupes armés qui opèrent dans le Terai, d'où une impression croissante d'anarchie et d'absence de sécurité dans de nombreuses régions du Terai et certains districts des collines.

34. Cette carence en matière de sécurité publique joue en faveur de la prolifération des groupes armés, dont certains sont liés aux partis politiques *madheshis*, ce qui facilite à son tour la multiplication des activités criminelles, comme en attestent chaque jour des informations faisant état d'enlèvements, d'assassinats, d'explosions d'engins explosifs artisanaux et d'actes d'extorsion. En octobre, prenant acte de cet état de non-droit et de criminalité, le Gouvernement a annoncé la formation d'une commission ministérielle de

trois membres qui devrait engager le dialogue avec certains des groupes armés qui opèrent dans le Terai.

35. L'absence de sécurité publique, dans le Terai en particulier, a eu un contre-coup négatif sur l'aptitude de nombreux professionnels à travailler, notamment de défenseurs des droits de l'homme, devenus parfois réticents à l'idée de mener des enquêtes et de publier des rapports publics de crainte de représailles, de la part soit des pouvoirs publics, soit des groupes armés. Le Bureau a reçu de nombreuses informations en ce sens de la part de journalistes sur qui s'exerçaient des menaces et des actes d'intimidation et dont certains ont été contraints à publier et diffuser des informations non vérifiées susceptibles d'accroître les tensions. Les défis auxquels le Gouvernement est sans arrêt confronté pour protéger les droits et la sécurité des Népalais, en particulier dans le Terai, continuent de saper la situation des droits de l'homme et, partant, la durabilité du processus de paix.

36. La population n'a cessé de manifester dans la rue, d'élever des barrages routiers et de faire grève pour forcer le Gouvernement à prêter attention à ses soucis, qu'ils soient d'ordre économique (augmentation du prix du carburant par exemple) ou politique. Ces actions connues sous le nom de *bandhs* ont largement perturbé la vie quotidienne chaque fois qu'elles se produisaient, et réduit la liberté de circulation, l'accès à l'éducation et aux services de santé, les programmes et activités de développement des organisations non gouvernementales. Le fait que, la plupart du temps, le Gouvernement cède aux revendications des manifestants, associé à l'absence d'autres moyens structurés pour soulever des griefs, perpétue la pratique des *bandhs* et justifie la menace d'en venir à la violence comme principal recours et moyen le plus sûr d'obtenir une réaction de la part du Gouvernement.

37. En février 2008, une alliance des partis politiques *madheshis*, y compris le Madhesi People's Rights Forum, a appelé à un *bandh* sur l'ensemble du territoire du Terai, exigeant qu'un amendement soit apporté à la Constitution pour créer un État autonome du Madhesi au sein d'une république démocratique fédérale et instaurer une représentation équitable des *Madhesis* dans tous les organes de l'État, forces armées comprises. Il a été mis fin aux manifestations au bout de deux semaines, à la suite d'accords conclus avec le Gouvernement, mais il reste que le *bandh* a paralysé la vie quotidienne et suscité des affrontements violents entre partisans du *bandh* et agents de la Police népalaise et personnel de la Force de police armée, au cours desquels six civils et un agent de la Force de police armée ont été tués et des centaines de personnes blessées, dont des policiers. Le Bureau reconnaît que les manifestants ont bien des fois fait preuve de violence, s'en prenant à des bâtiments publics, des postes de police et des ambulances, mais la répression policière et le recours à la force ne sont pas allés sans soulever de sérieuses préoccupations. Il a publié un rapport d'enquête sur la répression du *bandh* en question, contenant des recommandations adressées au Gouvernement, l'invitant à respecter davantage les droits de l'homme lorsqu'il devait répondre à des situations de troubles publics, notamment en procédant à la réforme de la législation pertinente et en mettant davantage de ressources à la disposition de la police.

38. Le Gouvernement a mis au point diverses stratégies visant à redresser la situation de la sécurité publique, y compris le déploiement de personnel des forces spéciales de la Force de police armée et de la Police népalaise dans des districts particulièrement atteints par la criminalité. Cependant, l'invitation de plus en plus pressante faite aux pouvoirs publics pour qu'ils règlent la question des groupes armés a coïncidé avec la multiplication des meurtres commis par les forces de police. En 2008, il a été question de 23 cas, la Police népalaise étant responsable de la plupart d'entre eux, contre 12 en 2007. La plupart du temps, les forces de sécurité font valoir la légitime défense et les décès sont en général qualifiés d'«accidentels». Dans aucun des cas sur lesquels le Bureau a enquêté, on a cherché à effectuer une enquête crédible, efficace ou impartiale.

39. Dans certains cas, le Gouvernement a nommé des commissions pour enquêter sur des incidents graves, mais ces commissions comprenaient souvent en leur sein des agents des services dont le personnel était mis en cause, ce qui amenait à s'interroger sur leur indépendance et leur impartialité et la persistance éventuelle de l'impunité. Le mandat des commissions n'est en général pas rendu public et les familles des victimes ou leur représentant légal ne sont pas tenus informés de la procédure. Les rapports et conclusions sont rarement rendus publics et peu d'informations filtrent sur les éventuelles mesures prises par le Gouvernement.

40. Une de ces commissions a été créée pour enquêter sur l'un des incidents les plus graves, qui s'est produit le 8 avril, soit deux jours avant l'élection des députés à l'Assemblée constituante. Du personnel de la Force de police armée et de la Police népalaise qui escortait un candidat du Parti du Congrès népalais a ouvert le feu sur des véhicules du CPN(M) dans le district de Dang, tuant 7 membres du CPN(M) et en blessant au moins 12 autres. Le Bureau a conclu de son enquête sur cet incident qu'il s'agissait d'exécutions extrajudiciaires et arbitraires; il n'a trouvé aucun élément de preuve étayant les dires de la Force de police armée et de la Police népalaise selon lesquels elles avaient eu recours à la force meurtrière pour répondre aux tirs de membres du CPN(M). Suite à un appel du Bureau, le 4 mai, le Gouvernement a créé une commission comprenant de hauts responsables de la Force de police armée et de la Police népalaise. Les conclusions de cette commission n'ont pas été rendues publiques et, pour autant que le Bureau le sache, pour l'instant, aucun des agents des forces de sécurité impliqués dans l'incident n'a été sanctionné.

a) *Usage excessif de la force*

41. Le Bureau a recueilli des renseignements sur 15 décès causés par l'usage excessif de la force à l'occasion d'opérations de maintien de l'ordre en 2008, contre 27 en 2007. Dans aucun de ces cas, il n'a été demandé aux responsables de rendre des comptes. Outre les décès qui se sont produits lors des manifestations de mars 2008 dans le Terai, trois personnes ont été tuées et au moins sept autres blessées le 28 mai 2008 lorsqu'un agent de la Police népalaise a ouvert le feu sur des manifestants devant les bureaux de l'administration du district dans le district de Kailali. Selon l'évaluation du Bureau, il a été fait un usage excessif de la force; des mesures disciplinaires internes ont été prises contre l'agent de police en cause mais on n'a pas cherché à mener une enquête pénale en bonne et due forme sur cet incident.

42. On a constaté que la Police népalaise faisait un usage excessif de la force en mars 2008 lorsqu'elle a voulu disperser, armée de *lathis* (cannes de bambou) et de bombes lacrymogènes, des manifestations pacifiques organisées à Katmandou à propos de questions intéressant le Tibet. Les manifestations se sont poursuivies plus de soixante jours⁶ entre le 10 mars et le 11 septembre, période pendant laquelle 12 958 personnes ont été arrêtées et, dans la plupart des cas, libérées le jour même. La répression des dernières manifestations s'est mieux déroulée, grâce probablement en partie aux interventions systématiques du Bureau auprès de fonctionnaires de la police à tous les niveaux.

⁶ Les manifestations ont été suspendues une dizaine de jours pendant la période des élections à l'Assemblée constituante et ont repris le 15 avril. Elles ont été de nouveau suspendues le 1^{er} juin en hommage aux victimes du tremblement de terre qui avait eu lieu en Chine.

b) *Arrestations et détentions opérées par les autorités de l'État*

43. Dans le cadre du suivi des conditions de détention, le Bureau a réuni des éléments d'information sur 93 cas de torture et mauvais traitements, ainsi que sur un certain nombre de cas de détention illégale. Des mauvais traitements, allant parfois jusqu'à la torture, seraient couramment infligés, surtout au moment de l'interrogatoire. Les personnes placées en garde à vue, notamment celles qui ont été victimes de mauvais traitements, sont souvent privées de soins médicaux et les examens médicaux pratiqués font rarement l'objet de rapports. Dans le souci de réduire les cas de mauvais traitements, le Bureau et ses partenaires, dont la Commission nationale des droits de l'homme, a organisé plusieurs ateliers sur les principes et les procédures qui régissent l'examen médical des détenus, qui ont réuni environ 120 fonctionnaires de police, représentants des autorités locales et cadres du secteur de la santé. Ces ateliers ont permis de mettre le doigt sur les principales lacunes qui avaient contribué à ce que les policiers ne soient pas tenus responsables des sévices qu'ils commettaient. C'est sur la base de leurs conclusions que prendra appui une initiative du Bureau et de ses partenaires tendant à aider la Police népalaise à mettre au point les directives qui s'imposent au niveau national.

44. En mai, la Cour suprême a enjoint au Gouvernement de réformer le système pénitentiaire, y compris d'améliorer les conditions carcérales et la situation des enfants qui vivent avec des détenus, ainsi que de revoir la politique de gestion et d'administration des prisons. Le Gouvernement déclare que la réforme du système pénitentiaire est en cours, sous réserve des ressources disponibles.

c) *Violations des droits de l'homme par des individus associés à des partis politiques*

45. Le Bureau a continué de recevoir des informations faisant état de violations des droits de l'homme par des membres du CPN(M) et de sa branche jeunes, la Ligue de la jeunesse communiste (Young Communist League/YCL), avant les élections, mais le nombre d'incidents qui lui ont été rapportés ensuite a diminué. Il n'en demeure pas moins que des faits répréhensibles lui ont encore été signalés, en particulier des actes d'intimidation et d'ingérence dans le processus de prise de décisions au niveau local. À Katmandou, le Bureau a porté devant la direction de la Ligue de la jeunesse communiste les préoccupations que suscitaient les informations d'enlèvements et de maltraitance de toxicomanes et de dealers, contraints de rejoindre un «centre de réadaptation» après que la Ligue eut promis de fermer le centre en question. Il s'inquiète aussi de ce qu'en dépit de nombreuses promesses faites publiquement, le CPN(M) n'ait pas fait grand-chose pour rendre les terres et les biens confisqués au cours du conflit.

46. La création de branches jeunes par d'autres partis politiques était aussi une source de préoccupation, surtout lorsque, comme c'était le cas de la Force de la jeunesse (Youth Force), affiliée au Parti communiste du Népal-marxiste-léniniste unifié (Communist Party of Nepal Unified Marxist-Leninist (UML)), elles semblaient rivaliser avec la Ligue de la jeunesse communiste et prétendaient mener des activités de «lutte contre la délinquance» au côté de la police, notamment en ciblant de hauts fonctionnaires qu'elles accusaient de corruption. À plusieurs reprises, des affrontements entre jeunes de la Ligue et de la Force de la jeunesse ont conduit à des violences et des tensions politiques.

47. Il reste à régler la question de l'avenir d'anciens combattants de l'armée maoïste qui sont cantonnés, conformément à l'accord de vérification de la gestion des armes et du personnel armé. Le processus de vérification mené par la MINUNEP en 2007 a permis de recenser au total 19 602 personnes au service de l'armée maoïste, dont 2 973 avaient moins de 18 ans au moment de la signature de l'accord de cessez-le-feu. Suite à une visite au Népal en décembre de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, le Premier Ministre s'est engagé à démobiliser d'ici à février 2009 les anciens enfants soldats qui se trouvaient dans les lieux de cantonnement et dont la présence

violait l'Accord de paix global et les dispositions de la législation relative aux droits de l'enfant. En novembre, des discussions intenses ont été lancées au sujet de l'intégration des deux armées, mais aucun accord ne s'est encore dégagé sur le processus ou les options possibles de réintégration ou de réadaptation des combattants. Le comité spécial chargé de la supervision, de l'intégration et de la réadaptation du personnel de l'armée maoïste, envisagé dans la Constitution intérimaire, qui attend qu'un accord final se fasse sur sa composition, doit commencer ses travaux avant le 31 décembre.

D. Processus démocratiques

1. Élections à l'Assemblée constituante

48. Le succès des élections à l'Assemblée constituante, tenues le 10 avril 2008 et qui avaient auparavant été reportées à deux reprises, a constitué une avancée notable dans le processus de paix. Le fort taux de participation – 63 % des 17,6 millions d'électeurs, dont 53 % de femmes – et le climat dans l'ensemble pacifique dans lequel les élections se sont déroulées sont remarquables. Les amendements apportés à la législation électorale ont assuré une large représentation dans l'Assemblée de groupes naguère marginalisés, y compris des femmes, des dalits, des *janajatis* (peuples autochtones) et d'autres communautés marginalisées. Sur les 575 sièges que compte l'Assemblée, les femmes en détiennent 33 %, les *janajatis* 33 %, les dalits 8 % et les *Madhesis* 34 %. Après de longues années de conflit, force est de saluer comme un événement historique la manifestation de respect pour des principes démocratiques que traduisent des élections qui ont aussi permis à un nombre sans précédent de femmes et d'autres groupes traditionnellement marginalisés de se faire représenter.

49. Le Bureau a suivi le processus électoral pour dresser le bilan du respect des droits de l'homme⁷. La Commission électorale et son personnel ont fait des efforts louables pour garantir un processus pacifique et crédible et la majorité des candidats ont fait preuve de sens politique des responsabilités malgré les difficultés dans lesquelles certains ont dû faire campagne. Il reste que certains candidats et militants de partis ont usé d'intimidation pour influencer l'électorat et qu'il s'est produit quelques incidents violents graves. Dix personnes ont été tuées au cours de la semaine qui a précédé les élections et quatre autres le jour même (voir également par. 41). Le jour des élections, on a observé dans plusieurs districts des collines centrales et occidentales ainsi que dans l'est et le centre du Terai des actes d'intimidation, des enlèvements, des agressions et des cas de fraude électorale, qui ont parfois débouché sur des affrontements entre partis politiques. Dans plusieurs cas, les scrutateurs n'ont pas fait le nécessaire pour empêcher ou signaler ces menaces, actes d'intimidation et autres irrégularités électorales, pour la principale raison qu'ils craignaient pour leur sécurité personnelle; bien que la police ait dans l'ensemble joué un rôle positif en assurant la sécurité des bureaux de vote, elle n'a effectivement pas toujours réagi aux incidents de violence. Au total, le Bureau a appris que 21 personnes avaient trouvé la mort entre le 7 mars et le 9 avril dans des incidents liés au processus électoral. 2 d'entre elles se présentaient aux élections et 12 étaient membres du CPN(M); 11 des 21 victimes ont été tuées par balle par la police. Personne n'en a été tenu responsable.

⁷ Le rapport du Bureau intitulé «*Constituent Assembly Elections of 10 April 2008: summary of human rights monitoring*» ainsi que les documents sur le climat électoral peuvent être consultés à l'adresse: <http://nepal.ohchr.org/en/index.html>.

2. Formation d'un nouveau gouvernement

50. En juillet, l'Assemblée a élu deux représentants *madheshis* Président et Vice-Président du Népal. Suite à de longues négociations politiques, un nouveau gouvernement est entré en fonctions fin août sous la conduite du CPN(M). Malgré l'amélioration de la représentation des femmes dans l'Assemblée, seuls 4 des 23 membres du Conseil des ministres sont des femmes. Les députées à l'Assemblée et les représentantes de partis politiques ont exprimé leur déception devant l'absence de représentation des femmes aux postes clefs de l'État.

51. Le nouveau Gouvernement a promis entre autres de créer une commission vérité et réconciliation et une commission d'enquête sur les disparitions, de mettre au point une nouvelle politique de sécurité publique et de mettre un terme à l'impunité. Il a aussi beaucoup insisté sur la nécessité de réduire la pauvreté et de promouvoir les droits économiques, sociaux et culturels, en particulier dans les domaines de l'éducation, des services de santé et de l'accès à la terre. Il s'est engagé par ailleurs à en finir avec la pratique de l'«intouchabilité» et à adopter des mesures pour supprimer toutes les formes de discrimination contre les femmes. Le Bureau se félicite de l'augmentation de 85 % de l'enveloppe consacrée au financement de la Commission nationale des droits de l'homme dans le budget 2008-2009.

3. Élaboration de la constitution

52. L'Assemblée, qui fait aussi office d'Assemblée législative-Parlement pendant la période de transition, a axé presque exclusivement ses efforts sur l'élaboration de la constitution, mais sans forcer l'allure. Le Règlement intérieur de l'Assemblée a été adopté en novembre, au bout de presque six mois de délibérations. Ce texte esquisse la formation d'une commission constitutionnelle de 61 membres qui aurait pour responsabilité première de rédiger un projet de constitution et devrait relever le défi de l'achever d'ici à mai 2010, comme le prévoit la Constitution intérimaire. Le 16 novembre, l'Assemblée a adopté un calendrier détaillé délimitant chaque étape du processus de rédaction.

E. Renforcement des capacités nationales de protection et de promotion des droits de l'homme

53. La mise au point et le renforcement d'un système national global de protection des droits de l'homme sont une condition *sine qua non* de l'amélioration du respect des droits de l'homme au Népal. À côté des mécanismes de protection d'État, y compris une constitution qui garantit les droits de l'homme et les libertés fondamentales, une commission des droits de l'homme judiciaire indépendante et une commission des droits de l'homme parlementaire, ce système devrait reposer sur une commission nationale des droits de l'homme indépendante, crédible et efficace et sur d'autres institutions à qui serait confié un mandat en matière de droits de l'homme, comme la commission nationale des femmes, la commission nationale des dalits et la fondation nationale pour le développement des nationalités autochtones. Une société civile dynamique, faite notamment de militants des droits de l'homme et de médias qui puissent agir sans crainte et à l'abri des intimidations, est aussi la clef de la protection et de la promotion des droits de l'homme.

54. En 2008, désireux de renforcer les capacités nationales moyennant des conseils et des recommandations fondées sur ses activités de suivi et son travail juridique, le Bureau a lancé de nombreuses initiatives de formation, ateliers et réunions d'information sur des questions spécialisées et a fourni un encadrement en cours d'emploi. Il a eu pour principaux partenaires la Commission nationale des droits de l'homme, la société civile et les forces de maintien de l'ordre.

1. Commission nationale des droits de l'homme

55. Le Bureau a collaboré avec la Commission nationale des droits de l'homme aux niveaux national et régional en ce qui concerne des activités conjointes de renforcement des capacités et a fourni un soutien à la conduite d'enquêtes sur des allégations de violations des droits de l'homme. Les directives définissant de nouvelles formes de coopération entre les deux organisations sont sur le point d'être achevées, de même que la prochaine phase d'un projet financé par des donateurs sur le développement des capacités de la Commission. En 2008, le Bureau a prêté son soutien financier pour permettre aux membres et au personnel de la Commission de participer à divers cours et conférences, et dispensé une formation à celui-ci sur les indicateurs qui aident à suivre l'application des droits économiques, sociaux et culturels.

56. En 2008, la Commission a amélioré son profil et son travail d'information. Elle a accru ses activités de suivi et d'enquête et organisé des événements sur les droits de l'enfant et la violence à l'encontre des femmes. Un centre de coordination pour l'égalité entre les sexes a été créé au sein de la Commission. Dans son rapport annuel, comme dans ses rencontres avec le Gouvernement, la Commission a regretté qu'aucune mesure n'ait été prise pour donner effet à ses recommandations.

57. En novembre, le Sous-Comité d'accréditation du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme a confirmé le statut A de la Commission mais a fait des observations sur plusieurs points à revoir au bout d'un an, y compris les procédures de financement, de sélection et de nomination de ses membres, l'élaboration de textes de la Commission qui soient tout à fait conformes aux Principes de Paris, et l'interaction avec d'autres institutions des droits de l'homme et organisations de la société civile.

2. Société civile

58. En 2008, 2 158 représentants de la société civile et de la jeunesse au total ont participé à une soixantaine d'activités organisées par le Bureau dans les cinq régions du Népal pour renforcer les capacités nationales de protection et de promotion des droits de l'homme. Ces membres de la société civile comprenaient des militants et militantes des droits de l'homme, des dirigeants de la jeunesse et des étudiants, des représentants des peuples autochtones, des dalits, des journalistes et des universitaires. Les activités du Bureau se sont centrées sur des points qui présentaient un intérêt crucial pour la promotion des aspects droits de l'homme du processus de paix, notamment dans le domaine de l'état de droit, de la justice de transition et de la lutte contre l'impunité, ainsi que pour le suivi des élections à l'Assemblée et la participation de la société civile à l'élaboration de la constitution.

59. Le Bureau a dispensé une formation sur le suivi des violations des droits de l'homme et les enquêtes à mener à ce sujet, notamment aux défenseurs des droits de l'homme de tous les districts du centre du pays. Cette formation a été suivie d'une formation spécialisée, à l'intention de représentants de la société civile et de personnel des forces de sécurité, au maintien de l'ordre à l'occasion de manifestations publiques et au recours à la force. D'autres activités ont davantage porté sur la conception du développement dans une optique des droits de l'homme, le contrôle de l'application des droits économiques, sociaux et culturels à l'aide d'indicateurs des droits de l'homme et d'un journalisme sensible à cette problématique, y compris pour ce qui est de faire rapport sur l'Assemblée constituante. Le Bureau a aussi réuni des associations de jeunes, dont celles affiliées à des partis politiques, pour leur faire mieux comprendre ce qu'étaient les droits de l'homme, en particulier les droits démocratiques, le dialogue et l'interaction. Il a aussi mené des ateliers sur les droits des peuples autochtones, la représentation et l'accès à la justice.

60. Afin de donner plus d'impact à l'action des militants des droits de l'homme, le Bureau a facilité la constitution d'un réseau destiné à combattre la discrimination fondée sur la caste dans l'extrémité ouest du pays, d'un autre pour répondre aux préoccupations en matière de droits de l'homme dans le centre du Terai et d'un troisième pour suivre les manifestations à Katmandou. Il a aussi resserré ses liens de partenariat avec les principales ONG de défense des droits de l'homme, dont celles engagées dans la justice de transition.

3. Assemblée constituante

61. L'élaboration d'une nouvelle constitution présente une occasion unique de consacrer dans l'ordre législatif national les droits de l'homme et les libertés fondamentales de tous les Népalais. En 2008, le Bureau, de concert avec d'autres institutions des Nations Unies, a offert son concours à l'Assemblée constituante pour assurer la protection des droits de l'homme par le biais de la Constitution, en encourageant le constitutionnalisme participatif. Il appuie un groupe de travail d'ONG qui œuvre en faveur des droits de l'homme et de la constitution, réunissant des organisations de premier plan, dont la Commission nationale des droits de l'homme, afin de coordonner l'aide au processus constitutionnel. En coopération avec l'équipe de pays des Nations Unies, il soutient un centre de ressources tant pour les députés à l'Assemblée que pour le public, qui leur facilite l'accès à des services d'expert et les sensibilise à la constitution.

4. Forces de sécurité

62. Le Bureau a poursuivi ses activités de formation et de sensibilisation de la Police népalaise et de la Force de police armée, en se focalisant surtout sur les normes relatives aux droits de l'homme qui concernent le maintien de l'ordre et l'état de droit. En 2008, la formation de formateurs au sein des deux corps de police a permis de développer leurs capacités internes. Cette même année, des fonctionnaires de la Force de police armée, formés et suivis par le Bureau en coopération avec le Comité international de la Croix-Rouge et la Commission nationale des droits de l'homme, ont mené cinq programmes de formation à l'intention de 167 agents de leur corps. Par ailleurs, le Bureau a contribué à la formation, préalable à leur déploiement, de 60 agents de la Force de police armée affectés à des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Il a donné des conseils de fond en vue de la mise au point d'un répertoire de poche sur les droits de l'homme destiné à la Force de police armée, lequel est sur le point de sortir. Il a aussi organisé cinq cours de formation aux droits de l'homme à l'adresse de 170 agents de l'Armée népalaise.

5. Obligation de présenter des rapports aux organes conventionnels internationaux

63. Le Népal a ratifié six des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Les militants des droits de l'homme ont plaidé avec ferveur pour la ratification de la Convention relative aux droits des personnes handicapées que le Népal a signée le 3 janvier 2008 et pour que le Népal devienne partie au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, ainsi qu'au Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

64. La longue période de transition a contribué à retarder l'établissement des rapports du Gouvernement aux organes conventionnels des Nations Unies. Les rapports au Comité des droits de l'homme, au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et au Comité contre la torture sont attendus depuis longtemps. Le Népal n'a toujours pas soumis ses rapports initiaux attendus au titre des deux Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant. Le fait de se mettre en contact avec les organes conventionnels compétents aidera

le pays à répondre aux obligations internationales qu'il a contractées. Le Bureau a dispensé quatre jours de formation à de hauts fonctionnaires sur la façon d'établir les rapports aux organes conventionnels des Nations Unies. De plus, des formations spécialisées sur le système d'organes conventionnels des droits de l'homme, y compris les procédures pertinentes pour l'établissement des rapports et les mécanismes d'examen des plaintes, ont été dispensées aux représentants du Gouvernement et de la société civile dans les cinq régions du pays.

IV. Conclusions et recommandations

65. La situation des droits de l'homme au Népal s'est sensiblement améliorée depuis la fin du conflit et des mesures importantes ont été prises en 2008 pour consolider le processus de paix. En avril 2008, le peuple népalais a voté pour la paix et le changement. Un système mixte a fait en sorte que l'Assemblée constituante soit bien plus représentative de la diversité de la société népalaise que tout autre organe représentatif l'ayant précédée. Elle se compose d'un tiers de femmes et d'une part importante de représentants de groupes historiquement marginalisés, comme les *Madhesis*, les peuples autochtones et les castes «inférieures».

66. La transformation du Népal est profonde; un nouveau Gouvernement est arrivé au pouvoir à la suite d'un vote populaire et la monarchie a cédé la place à une république. Il reste que les obstacles sur la route de la consolidation du processus de paix peuvent être aussi impressionnants que ceux qui ont été surmontés jusqu'ici. Le Bureau n'a cessé de répéter que, pendant la période de transition, il fallait s'intéresser essentiellement aux problèmes de droits de l'homme qui étaient à la racine du conflit et notamment à l'impunité, aux inégalités structurelles et à la discrimination, dont la solution était la clef d'une paix et d'un développement durables.

67. La population attend beaucoup du nouveau Gouvernement et de l'Assemblée constituante. De nombreuses dispositions de l'Accord de paix global ne sont toujours pas mises à exécution, dont celles concernant le mécanisme de suivi du processus de paix. Les coupures chroniques de courant et les inondations ont aggravé les problèmes posés par le ralentissement de l'économie, la détérioration de la sécurité, en particulier dans le Teraï, la lenteur des progrès de l'intégration et de la réadaptation des soldats de l'armée maoïste et la rédaction de la constitution.

68. Reconnaissant que le Gouvernement se heurte à bien des difficultés, le Bureau demande instamment que la priorité soit accordée au renforcement de la sécurité publique, de l'état de droit et de la responsabilisation et à la lutte contre l'impunité et la discrimination, dans l'idée de protéger et promouvoir toute la gamme des droits de l'homme. Le Népal est considéré comme prenant la tête, en particulier en Asie du Sud, des pays qui adhèrent à la plupart des grands instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Maintenant que le conflit est derrière lui, il a réellement la possibilité de saisir une occasion historique de se révéler comme chef de file dans la réalisation des engagements pris en matière de droits de l'homme. Mais ce qui importe le plus, c'est que le peuple népalais qui a subi tant d'années de privation et de déni de ses droits de l'homme en raison du conflit puisse jouir du respect et de l'exercice de ces droits.

69. Un système national efficace de protection des droits de l'homme exige de solides institutions. Le Bureau encourage le Gouvernement à donner effet aux recommandations du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, qui incitent entre autres le Gouvernement à adopter une législation pleinement conforme aux Principes de Paris

et à veiller à ce que la Commission nationale des droits de l'homme dispose d'un financement suffisant et de l'autonomie financière. Le Bureau se félicite de l'augmentation de 85 % du budget de la Commission pour l'exercice 2008-2009 et encourage le Gouvernement à répondre sans tarder aux recommandations émanant de la Commission. Le Gouvernement doit aussi veiller à ce que les autres institutions nationales axées sur les droits de l'homme jouissent du soutien nécessaire pour devenir indépendantes, crédibles et efficaces et disposent d'un financement suffisant, de l'autonomie financière et d'une base juridique claire. À cet égard, la priorité devrait être donnée à l'adoption de la loi relative à la commission nationale sur les dalits, à la suite d'un processus pleinement participatif.

70. Le Bureau prie instamment le Gouvernement de mettre en place des mécanismes pour protéger les militants des droits de l'homme et leur permettre de mener leur action vitale en faveur des droits de l'homme, à l'abri de toute intimidation. À cet effet, il engage le Gouvernement à inviter la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme à se rendre au Népal.

71. Il est indispensable de mettre fin à l'impunité si l'on veut en finir avec la violence passée et empêcher que des violations ne se reproduisent à l'avenir. L'engagement pris par le Gouvernement de créer des mécanismes crédibles de justice de transition est de bon augure et le Haut-Commissariat est prêt à soutenir ce processus, notamment dans le cadre des activités financées au titre du Fonds des Nations Unies pour la paix.

72. Outre la mise en place de mécanismes de justice de transition compatibles avec les normes internationales, le Bureau encourage le Gouvernement à faire rapidement le nécessaire pour ouvrir des enquêtes et poursuivre les auteurs de violations graves des droits de l'homme qui se sont produites pendant et après le conflit et à coopérer avec les enquêtes en cours, y compris celles évoquées dans le présent rapport. Il faudra à cet effet des institutions solides et indépendantes qui défendent l'état de droit, dont une force de police, des procureurs et un appareil judiciaire hors d'atteinte de toute ingérence politique. C'est avec ces considérations à l'esprit que le Bureau prie instamment les pouvoirs publics, y compris l'Assemblée constituante dans ses délibérations au sujet de la nouvelle constitution, de faire le nécessaire pour sauvegarder l'indépendance de ces institutions.

73. La large représentation à l'Assemblée constituante de groupes traditionnellement marginalisés, y compris de femmes, de Janajatis et de dalits, est tout à fait digne d'éloges. J'encourage le Gouvernement à faire des efforts concertés pour garantir à ces groupes que leur voix sera effectivement entendue, en particulier dans le cadre de la rédaction de la constitution. Le Bureau continuera de soutenir la participation de groupes marginalisés aux institutions de l'État et de fournir une assistance technique au Gouvernement et à d'autres partenaires pour remédier aux violations des droits économiques, sociaux et culturels qui sont la cause de tant de doléances. Au cas où ces préoccupations seraient négligées, on risquerait de voir les divisions sociales s'aggraver et, partant, de voir s'enclencher un nouveau cycle de violences.

74. Le Bureau accueille avec satisfaction les mesures prises par le Gouvernement pour en finir avec l'«intouchabilité» et la pratique de la servitude et encourage le Gouvernement à poser le cadre juridique dans lequel s'insérerait la réadaptation des personnes qui étaient réduites en servitude. D'autres mesures doivent être arrêtées pour remédier à la discrimination séculaire car les dispositions actuelles manquent d'envergure et les accords passés avec différents groupes n'ont pas été mis à exécution. Mon bureau au Népal continuera d'aider les groupes marginalisés,

notamment en renforçant les capacités des institutions nationales chargées de les soutenir.

75. Les différends d'ordre foncier comptent parmi ceux qui sont à la racine du conflit. La création d'une commission foncière est un pas en avant important et le Gouvernement est encouragé à veiller à ce que la Commission jouisse de l'aide voulue et soit à même de fonctionner dans la transparence, sans exclusive et en toute impartialité.

76. Le Bureau est disposé à continuer de fournir au Gouvernement et au peuple népalais tout le soutien et l'assistance technique dont ils ont besoin pour répondre à leurs aspirations de protection et d'exercice de tous les droits de l'homme.
