



# Assemblée générale

Distr. générale  
5 février 2010  
Français  
Original: anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Treizième session

Point 10 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 rapport est le quatrième que la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme soumet au Conseil des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme et les activités de son bureau au Népal. Il fait état de résultats positifs obtenus depuis le rapport précédent (A/HRC/10/53), y compris en ce qui concerne les politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes et de réduction de la discrimination. Bien qu'il ait contribué à améliorer la situation des droits de l'homme depuis 2006, le processus de paix engagé au Népal – depuis la conclusion d'un accord de paix qui a mis fin officiellement à dix ans de conflit armé interne – a beaucoup perdu de son élan au cours de l'année passée, suscitant une préoccupation croissante au sujet de la paix et de la stabilité à long terme. L'instabilité politique, l'impasse dans laquelle se trouve la mise en œuvre de plusieurs dispositions essentielles de l'Accord de paix global, l'impunité de fait dont bénéficient les auteurs de violations graves des droits de l'homme et d'actes de violence et les insuffisances du cadre légal aggravent une situation déjà précaire sur le plan de la sécurité publique et ont un effet défavorable sur la situation globale des droits de l'homme. L'inégalité et la discrimination, dont l'ampleur est à l'origine du conflit, persistent et l'espoir de voir le nouvel ordre politique annoncé par le mouvement populaire de 2006 instaurer un plus grand respect des droits de l'homme et de la démocratie a été gravement contrarié. En dépit de nombreux problèmes, le processus de paix reste prometteur, à condition que toutes les parties s'engagent à nouveau à respecter les principes relatifs aux droits de l'homme qui sont au centre de l'Accord de paix.

\* La soumission tardive de ce document s'explique par le souci d'y faire figurer les renseignements les plus récents sur l'évolution du processus de paix.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–6	3
II. Rôle central des droits de l’homme dans le processus de paix.....	7–11	4
III. Opérations du Bureau du HCDH au Népal .....	12–25	5
A. Mandat.....	12–14	5
B. Rôle préventif .....	15–19	5
C. Approche thématique.....	20–23	6
D. Coopération avec l’équipe de pays des Nations Unies et la communauté des donateurs .....	24–25	7
IV. Principales questions relatives aux droits de l’homme .....	26–65	7
A. Impunité et justice de transition.....	26–39	7
B. Discrimination et exercice des droits économiques, sociaux et culturels .....	40–49	10
C. Processus de rédaction de la Constitution .....	50–53	12
D. Capacité nationale de promouvoir et de protéger les droits de l’homme.....	54–65	13
V. Défis et perspectives .....	66–70	16
VI. Conclusions.....	71–75	17
VII. Recommandations.....	76–84	18

## I. Introduction

1. Les événements politiques de ces derniers mois ont attiré l'attention sur la fragilité croissante du processus de paix engagé au Népal. L'incertitude politique consécutive au retrait du Parti communiste unifié du Népal (maoïste) (PCUN-M) du Gouvernement en mai 2009 a entraîné un blocage général de ce processus de paix qui a empêché le Népal d'avancer dans la résolution des principaux problèmes relatifs aux droits de l'homme.

2. Des progrès ont été faits grâce à des mesures visant à améliorer l'insertion sociale, notamment en ce qui concerne la représentation des groupes marginalisés à l'Assemblée constituante et l'élimination des pratiques d'«intouchabilité» et de servitude pour dette. Une nouvelle loi sur la violence familiale, l'un des deux seuls textes de loi adoptés par le Parlement-Assemblée législative en 2009, est entrée en vigueur en mai. Le Gouvernement a en outre pris des mesures concrètes pour mettre au point un processus de justice de transition et doit désormais faire en sorte que ces mesures soient rigoureusement appliquées.

3. Les tribunaux ont demandé au Gouvernement de faire progresser les enquêtes sur plusieurs affaires liées au conflit, mais des mesures limitées ont été prises pour mettre fin à l'impunité, en dépit des engagements répétés des autorités. S'il a accordé des réparations à un certain nombre de victimes du conflit, le Gouvernement n'a apparemment pris aucune mesure pour demander des comptes aux différents responsables des graves violations des droits de l'homme et des actes de violence commis pendant ou après le conflit. Selon la Commission nationale des droits de l'homme, il s'est refusé à mettre en œuvre la plupart des recommandations émises par celle-ci et le concours des forces de sécurité de l'État aux enquêtes sur les droits de l'homme, y compris les enquêtes du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), demeure insuffisant.

4. Des groupes armés criminels et des organisations militantes qui appliquent un programme politique continuent de poser un grave problème de sécurité publique, en particulier à l'est et au centre du Teraï. À l'approche de l'échéance fixée à mai 2010 pour élaborer la nouvelle constitution, les protestations et les grèves générales (*bandhs*) se multiplient et des intérêts politiques mesquins occultent souvent la possibilité de réunir toutes les parties prenantes dans le cadre d'un dialogue constructif. Le Gouvernement a adopté un nouveau plan de sécurité et d'autres stratégies pour faire face à l'aggravation de la situation concernant la sécurité publique et, bien qu'il ait fait état d'une amélioration ultérieure dans ce domaine, la mise en œuvre du plan a suscité un certain nombre de préoccupations relatives aux droits de l'homme.

5. La crise politique en cours a fait apparaître des différences fondamentales entre les principaux partis politiques au sujet de certains des éléments essentiels approuvés dans l'Accord de paix global. Des désaccords tenaces entre les partis ont empêché le Gouvernement et l'Assemblée constituante d'exercer pleinement leur activité. En dépit de quelques progrès initiaux encourageants sur les questions relatives aux droits de l'homme, y compris une proposition du Gouvernement de modifier un certain nombre de lois discriminatoires, le Parlement-Assemblée législative a produit peu de résultats tangibles, en raison notamment de l'obstruction du PCUN-M, parti le plus important.

6. Bien que le Népal doive faire face à des problèmes nombreux et considérables, tous les principaux partis continuent d'exprimer leur attachement au processus de paix. De réels progrès sont possibles si toutes les parties s'emploient à instaurer une relation de travail productive axée sur l'amélioration de la situation du peuple népalais, pour lequel le respect des droits de l'homme est fondamental. La présence de l'Organisation des Nations Unies, y compris le HCDH, demeure cruciale pendant cette période de transition après le conflit et

constitue un appui pour les structures naissantes du pays qui visent à édifier un ordre politique plus stable et plus ouvert fondé sur le respect des droits de l'homme et de l'État de droit.

## II. Rôle central des droits de l'homme dans le processus de paix

7. La discrimination à l'encontre des groupes marginalisés, ancrée dans l'histoire, le fait qu'une majorité de la population ne jouit pas des droits économiques, sociaux et culturels et une tradition d'impunité solidement établie ont contribué à l'avènement du conflit qui a secoué le Népal pendant dix ans et continue de menacer gravement la paix et la stabilité à long terme. En accordant une place centrale aux droits de l'homme dans l'Accord de paix global de 2006, les deux parties à cet accord ont affirmé que le respect des droits de l'homme devait être un principe fondamental du processus de paix.

8. Trois ans après la signature de l'Accord de paix, la situation qui règne au Népal montre que le respect des droits de l'homme est essentiel à la durabilité du processus de paix. À ce jour, aucun auteur de violations graves des droits de l'homme ou d'actes de violence commis pendant le conflit n'a été condamné. L'impunité de fait dont bénéficient les auteurs des violations et des actes de violence liés au conflit, combinée à une surveillance policière inefficace, sape la confiance des Népalais dans la capacité de l'État d'imposer la primauté du droit, en particulier à l'encontre des personnes politiquement influentes. Le manque de responsabilité persistant contribue à créer un environnement dans lequel, de plus en plus, de simples citoyens se chargent eux-mêmes d'appliquer la loi.

9. En outre, la capacité de l'État de fournir des services de base et de réduire les inégalités socioéconomiques croissantes, qui sont aujourd'hui à leur comble en Asie du Sud, est de plus en plus mise en doute<sup>1</sup>. La pauvreté omniprésente au Népal reste une préoccupation particulièrement grave sur le plan des droits de l'homme, étant donné qu'elle est liée à une discrimination structurelle exercée de longue date à l'encontre de communautés qui ont été marginalisées tout au long de l'histoire. L'épidémie de diarrhée qui, dans le centre et l'extrême ouest du pays, a fait en 2009 des centaines de victimes et eu de graves conséquences pour les membres des communautés marginalisées, y compris les femmes, souligne le lien étroit qui existe au Népal entre discrimination et pauvreté.

10. L'utilisation d'enfants à des fins politiques par les principaux partis demeure très préoccupante, notamment en ce qui concerne le PCUN-M qui, dans le rapport annuel du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés, figure encore parmi les protagonistes d'un conflit qui ont recruté et utilisé des enfants. Il faut se féliciter du plan d'action pour la démobilisation de 2 973 soldats disqualifiés de l'armée maoïste à l'issue du processus de vérification mené en 2007 par la Mission des Nations Unies au Népal (MINUNEP), parce qu'ils étaient mineurs, que le Gouvernement népalais, le PCUN-M et l'ONU ont signé le 16 décembre 2009.

11. Si le Gouvernement ne traduit pas en action concrète sa volonté maintes fois exprimée de respecter les droits de l'homme et ne répond pas dans les faits aux griefs légitimes de nombreux habitants du Népal d'après le conflit, cela peut déstabiliser encore la situation politique et mettre finalement en péril le processus de paix. La mise en place de mécanismes de justice de transition efficaces qui permettront de répondre aux demandes de vérité et de justice exprimées par les victimes du conflit, comme le prévoit l'Accord de paix, devrait aider le Népal à opérer une large transformation en remplaçant la culture de l'impunité par celle de la responsabilité et du respect de l'État de droit.

<sup>1</sup> Banque mondiale, Nepal Country Overview 2009.

### III. Opérations du bureau du HCDH au Népal

#### A. Mandat

12. Le mandat du bureau du HCDH au Népal a été établi pour la première fois dans l'Accord conclu en 2005 entre le Gouvernement népalais et le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme. Cet accord a été renouvelé en 2007 pour deux ans, puis en juillet 2009, après une reconduction provisoire de trois mois destinée à permettre au Cabinet qui venait d'être constitué de réfléchir à une reconduction plus longue, jusqu'en juin 2010. En outre, aux termes de l'Accord de paix global de 2006 lui-même, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a pour mission de surveiller l'application des dispositions de l'accord relatives aux droits de l'homme.

13. Le Bureau du HCDH au Népal a maintenu une présence continue sur le terrain depuis sa création en mai 2005. Étant donné la présence qu'il assure à grande échelle et de longue date à l'extérieur de la capitale, les réseaux qu'il a établis avec les autorités, la société civile et le public en général, la connaissance qu'il a acquise du pays et la capacité de ses équipes de surveillance de se déployer rapidement dans les districts, il continue de jouer un rôle important à ce stade du processus de paix, y compris pour ce qui est de réduire au minimum la violence potentielle entre les acteurs politiques.

14. Compte tenu des progrès accomplis dans le contexte de l'après-conflit, le Bureau du HCDH au Népal a pris la décision de réduire et de rationaliser ses opérations et de se concentrer sur le renforcement des partenariats et de la capacité des institutions nationales et de la société civile de soutenir un processus de paix durable. Par ailleurs, les équipes de surveillance du HCDH poursuivent leurs activités dans l'ensemble du pays.

#### B. Rôle préventif

15. Un aspect essentiel des travaux du HCDH au Népal a consisté à prêter son concours à un élargissement des possibilités offertes aux acteurs locaux – qu'il s'agisse de victimes ou de défenseurs des droits de l'homme – de soulever des questions et des préoccupations relatives aux droits de l'homme en toute sécurité et sans craindre des représailles. Les relations étroites que le HCDH entretient avec les défenseurs locaux des droits de l'homme dans toutes les régions, combinées avec sa capacité de déployer rapidement des observateurs sur le terrain, ont permis en maintes occasions au Haut-Commissariat de contribuer à atténuer les tensions locales avant qu'elles ne puissent dégénérer en incidents graves.

16. Outre ses tournées régulières sur le terrain, le Haut-Commissariat a répondu aux demandes formulées par des représentants du Gouvernement de déployer des observateurs des droits de l'homme dans différents districts lors de tensions locales. Par exemple, des responsables de district ou de région lui ont demandé d'envoyer des équipes de surveillance dans le district de Ramechhap en mai et juin 2009 pour aider à atténuer les tensions entre le PCUN-M et le Parti marxiste-léniniste unifié (MLU) consécutives à la démission du Premier Ministre, membre du PCUN-M. En juin 2009, une équipe du HCDH s'est rendue dans le district de Kalikot (région du centre-ouest) dans le cadre d'une mission conjointe avec la Section des affaires politiques de la MINUNEP, à la suite de plusieurs incidents qui avaient opposé le PCUN-M et des militants du MLU et du Congrès népalais et donné lieu à de graves affrontements les 7, 14 et 15 juin. En octobre 2009, le responsable du district de Bhojpur a demandé au HCDH de se rendre sur place pour vérifier les faits relatifs à un affrontement récent entre le PCUN-M et d'autres partis politiques et aider à atténuer les tensions entre les acteurs politiques. Les équipes de terrain du HCDH sont intervenues

récemment à l'occasion de tensions et de violents incidents ayant opposé de jeunes membres du PCUN-M et du MLU dans les districts de Dhankuta et de Taplejung.

17. Alors que la situation touchant la sécurité dans le Terai devenait plus préoccupante sur le plan des droits de l'homme dans le contexte de l'après-conflit, s'agissant notamment des protestations des communautés marginalisées, le HCDH est intervenu dans de nombreux cas de détention, d'enlèvement et de torture et continue de donner suite à de nombreuses plaintes faisant état d'exécutions extrajudiciaires commises par la police. La surveillance assurée par le HCDH fait apparaître un besoin constant de réformes dans le secteur de la sécurité; le Haut-Commissariat a donné à plusieurs occasions des recommandations concrètes aux autorités à ce sujet.

18. Le HCDH a continué de surveiller l'évolution des protestations et des rassemblements politiques dans tout le pays, nouant le dialogue avec les forces de sécurité et les organisateurs de ces manifestations afin de s'assurer que les unes et les autres savent bien quels sont en l'occurrence leurs responsabilités et leurs droits respectifs. En concertation avec un réseau d'organisations de défense des droits de l'homme, il a déployé de nombreuses équipes de surveillance dans des sites sensibles pendant les protestations de masse organisées par le PCUN-M à Katmandou les 12 et 13 novembre 2009. La présence en nombre d'observateurs des droits de l'homme semble avoir eu un effet modérateur tant sur l'action des forces de sécurité que sur celle des manifestants.

19. Dans tous les cas, les travaux du HCDH ont grandement bénéficié d'une étroite collaboration avec la Commission nationale des droits de l'homme et les défenseurs locaux des droits de l'homme, qui jouent depuis longtemps un rôle essentiel dans le suivi de la situation des droits de l'homme au Népal et l'établissement de rapports à ce sujet, dans des circonstances souvent très difficiles.

### C. Approche thématique

20. En ce qui concerne le suivi des aspects du processus de paix relatifs aux droits de l'homme, le HCDH a adopté, pour aborder certains problèmes qui figurent depuis longtemps parmi les causes profondes du conflit, une approche axée davantage sur les programmes et la stratégie.

21. Pour établir une relation constructive avec la Commission nationale des droits de l'homme, il a fallu trouver un juste milieu entre le renforcement du rôle et des capacités de la Commission et le souci d'éviter une interruption provisoire dans la protection des droits de l'homme. En février 2009, le HCDH et la Commission nationale des droits de l'homme ont signé un ensemble de principes de coopération qui sont conformes à cet équilibre et annoncent une nouvelle phase de coopération.

22. Une tâche essentielle du bureau du HCDH au Népal a consisté en 2009 à aider le Gouvernement à concevoir et commencer d'appliquer une stratégie de justice de transition, comme le prévoit l'Accord de paix global, afin de lutter contre l'impunité et de répondre aux demandes légitimes de vérité, de réparation et de justice formulées par les victimes du conflit. En attendant la création d'institutions de justice de transition, le dialogue engagé à ce sujet avec le Gouvernement et d'autres importantes parties prenantes a contribué à mieux faire comprendre quels devaient être les éléments d'un programme efficace de justice de transition.

23. En ce qui concerne la discrimination et les droits économiques, sociaux et culturels au Népal, le Haut-Commissariat a considérablement renforcé ses activités de sensibilisation des acteurs politiques et des autres partenaires afin d'accroître la mobilisation et de promouvoir les réformes. Le bureau du HCDH implanté dans la région de l'extrême ouest a été transformé en centre consacré exclusivement à la lutte contre la discrimination.

## **D. Coopération avec l'équipe de pays des Nations Unies et la communauté des donateurs**

24. Le HCDH a continué de collaborer étroitement avec la MINUNEP afin de mener des activités complémentaires et, le cas échéant, conjointes dans le domaine des droits de l'homme. Depuis que la MINUNEP a cessé, en juillet 2008, d'assurer une présence sur le terrain, les bureaux locaux du HCDH jouent un rôle plus important dans la fourniture de renseignements à la mission et aux autres partenaires au sujet de la situation sur le terrain.

25. Par l'intermédiaire de l'équipe de pays des Nations Unies, le HCDH a collaboré étroitement avec les organismes des Nations Unies présents au Népal afin de promouvoir une approche fondée sur les droits de l'homme dans le cadre de toutes les activités menées par ces organismes dans le pays. La coopération entre le HCDH et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a été centrée en particulier sur le renforcement des capacités de la Commission nationale des droits de l'homme. En sa qualité d'institution chef de file du groupe de protection du Comité permanent interorganisations, le Haut-Commissariat a continué de se préoccuper des questions de protection qui s'étaient posées à l'occasion des inondations qui ont gravement touché certaines régions du pays et de renforcer les capacités des acteurs nationaux en matière de protection contre les catastrophes humanitaires.

## **IV. Principales questions relatives aux droits de l'homme**

### **A. Impunité et justice de transition**

26. En dépit des engagements publics et privés pris par le Gouvernement, y compris ceux que le Premier Ministre a pris devant l'Assemblée générale en septembre 2009, aucun progrès important n'a été fait pour lutter contre l'impunité des auteurs de violations des droits de l'homme et d'actes de violence pendant ou après le conflit. L'armée népalaise et l'UCPN-M continuent de s'opposer à ce que des membres de leur personnel puissent être rendus responsables de violations des droits de l'homme et d'actes de violence et de refuser de coopérer avec les autorités civiles chargées d'enquêter sur ces affaires. Les progrès réalisés par le Gouvernement pour créer des institutions judiciaires de transition risquent d'être battus en brèche par le manque de soutien politique et les insuffisances d'une législation que le Parlement-Assemblée législative doit encore approuver.

27. L'impunité persistante des auteurs de violations des droits de l'homme a eu un effet corrosif sur les institutions chargées de faire respecter la loi, dont la crédibilité s'est encore dégradée. L'impunité a directement contribué à des insuffisances généralisées dans le domaine de la sécurité publique en portant à croire que la violence était sans conséquence pour celui qui s'y adonnait. Les institutions népalaises chargées de faire respecter la loi sont relativement indépendantes mais elles demeurent exposées à des pressions et des manipulations politiques et ont besoin de soutien.

28. En dépit de cette absence de progrès, l'année à venir, qui devrait voir la promulgation d'une nouvelle Constitution et le début d'un processus de justice de transition, offrira au Gouvernement et aux dirigeants du PCUN-M d'importantes occasions de tenir leurs engagements répétés et d'assurer la responsabilité et l'État de droit, ce que les acteurs politiques népalais ont jugé indispensable au succès du processus de paix.

## 1. Impunité des auteurs de violations des droits de l'homme

29. L'absence de réaction du Gouvernement aux graves allégations de violation des droits de l'homme impliquant des membres des forces armées demeure préoccupante, y compris en ce qui concerne la non-application des ordonnances rendues par les tribunaux népalais. Le tribunal du district de Kavre a rendu une décision en septembre 2009 pour contraindre l'armée à suspendre l'auteur présumé, qui fait l'objet d'un mandat d'arrêt, d'actes de torture à l'encontre de Maina Sunuwar, jeune fille de 15 ans, et de l'exécution de celle-ci en 2004, ainsi qu'à produire les documents pertinents. L'armée ne s'est pas conformée à l'ordonnance de suspension du suspect, qu'elle a affecté à une mission de maintien de la paix de l'ONU. Cette dernière a fait rapatrier l'officier par la suite. En dépit des requêtes déposées par la police népalaise et la Commission nationale des droits de l'homme, l'armée népalaise a refusé de remettre cet officier aux autorités civiles pour qu'une enquête indépendante puisse avoir lieu. Le Gouvernement doit encore faire arrêter les quatre personnes accusées dans cette affaire, bien que celles-ci fassent l'objet de mandats d'arrêt depuis juillet 2008.

30. L'armée népalaise n'a encore pris aucune mesure à l'encontre des militaires impliqués directement ou par voie hiérarchique dans les actes de torture liés au conflit et les disparitions forcées qui ont eu pour cadre la caserne Maharajgunj de la dixième brigade, à Katmandou, et la caserne Chisapani, dans le district de Bardiya, et que le HCDH a décrits en détail dans les rapports qu'il a publiés en 2006 et 2008<sup>2</sup>. L'un des principaux auteurs présumés des violations commises dans le district de Bardiya continue de servir dans l'armée et les officiers impliqués dans les violations commises à la caserne Maharajgunj ont été promus. Le HCDH est gravement préoccupé par la décision récente du Gouvernement de nommer lieutenant général et commandant en second de l'armée népalaise Toran Bahadur Singh, qui commandait la dixième brigade au moment des disparitions qui se sont produites en 2003-2004 à la caserne Maharajgunj, sans procéder à une enquête complète, transparente et impartiale sur l'implication ou la responsabilité de cet officier dans ces disparitions.

31. Les dirigeants du PCUN-M n'ont pas non plus coopéré aux enquêtes pénales sur l'implication de militants du Parti dans de graves violations des droits de l'homme commises pendant et après le conflit, y compris la mort de près de 40 civils dans l'explosion d'un autocar public en 2005 à Madi, dans le district de Chitwan, et les assassinats de Ram Hari Shrestha, d'Arjun Lama et du journaliste Birendra Sah. Le HCDH a constaté l'absence de progrès dans chacune de ces affaires dans une lettre adressée au Président du PCUN-M en juillet 2009, à l'issue d'une réunion entre ce dernier et son représentant, et n'a toujours pas reçu de réponse. En outre, le PCUN-M n'a pas tenu son engagement public d'informer les familles du sort des personnes enlevées par des militants du Parti dans le district de Bardiya pendant le conflit.

32. Les lacunes et les ambiguïtés du cadre juridique népalais ont aussi entravé l'action pénale des tribunaux du pays dans des affaires de violation des droits de l'homme. Malgré des années de sensibilisation par les organisations de la société civile et un récent passé douloureux de violations des droits de l'homme et d'actes de violence, ni la torture ni la disparition forcée n'ont été érigées en délit au Népal. Dans le cas de la torture, la Constitution intérimaire, la Convention contre la torture (à laquelle le Népal est partie) et les décisions de la Cour suprême du Népal font obligation à l'État d'adopter des lois érigeant cette pratique en délit, mais le Gouvernement n'a pris aucune mesure concrète à

<sup>2</sup> Voir *Report of investigation into arbitrary detention, torture and disappearances at Maharajgunj RNA barracks, Kathmandu, in 2003-2004*, Bureau du HCDH au Népal, mai 2006; et *Conflict Related Disappearances in Bardiya District*, Bureau du HCDH au Népal, décembre 2008.



cet effet. Ces lacunes et d'autres insuffisances du cadre juridique sont autant d'obstacles supplémentaires auxquels se heurtent les victimes et les familles qui demandent que des responsabilités soient établies dans un système de justice pénale déjà déficient.

## **2. Initiatives en matière de justice de transition**

33. Le Gouvernement a pris des mesures concrètes pour créer des institutions judiciaires de transition, y compris une commission d'enquête sur les disparitions et une commission pour la vérité et la réconciliation. Un projet de loi érigeant les disparitions en délit et établissant le cadre d'une commission a été approuvé par le Conseil des ministres et soumis au Parlement-Assemblée législative en novembre 2009 pour examen. Le Ministère de la paix et de la reconstruction a apporté des améliorations à ce projet après consultation avec les organisations de défense des droits de l'homme, y compris le HCDH. Cependant, le projet de loi reste en deçà des normes internationales, notamment du fait qu'il limite à six mois le délai de dépôt des plaintes pénales, et ne mentionne pas les crimes contre l'humanité et autres crimes internationaux.

34. Le Ministère de la paix et de la reconstruction a mené une série de consultations publiques sur le projet de loi établissant le cadre d'une commission pour la vérité et la réconciliation, y compris des consultations spéciales avec les organisations de peuples autochtones, d'enfants et de femmes. Le public a répondu à ces consultations avec fermeté et cohérence, exigeant notamment qu'aucune amnistie ne soit accordée pour des violations graves des droits de l'homme et que les victimes elles-mêmes soient largement représentées dans toute commission. Après une nouvelle consultation avec les organisations de défense des droits de l'homme, y compris le HCDH, le Gouvernement a apporté d'importantes modifications concrètes au projet, qui devrait être soumis au Conseil des ministres puis au Parlement-Assemblée législative pour approbation. Il a bon espoir que le processus d'approbation des projets de lois sur la création d'une commission d'enquête sur les disparitions et d'une commission pour la vérité et la réconciliation touche à son terme. Le HCDH a prêté assistance au Ministère en mettant en œuvre un projet de fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix.

35. Le Gouvernement continue d'apporter un soutien financier provisoire aux familles des personnes qui ont été tuées ou ont disparu pendant le conflit. Bien que cette aide ait manqué de régularité, les groupes de victimes sont parvenus dans une certaine mesure à assurer un soutien à leurs membres et les versements effectués ont eu un effet positif pour de nombreuses familles touchées par le conflit. Selon le Gouvernement, les victimes et leur famille ont reçu à ce jour plus de 1,43 milliard de roupies à titre de soutien intérimaire. Le Gouvernement doit encore élaborer une politique globale de réparation.

## **3. Sécurité publique et droits de l'homme**

36. La police népalaise et la force de police armée continuent de faire des efforts pour intégrer les principes relatifs aux droits de l'homme dans leurs programmes de formation et d'orientation, notamment en diffusant un règlement intérieur de la police népalaise sur les droits de l'homme et un guide des droits de l'homme de la force de police armée, élaborés avec l'appui du HCDH.

37. Cependant, le Népal continue de rencontrer de graves problèmes de maintien de l'ordre, en particulier dans les plaines du sud du Terai, où des groupes armés usent de menaces, d'extorsion et de demandes de rançon. En outre, la Ligue de la jeunesse communiste, affiliée au PCUN-M, et d'autres sections jeunesse des partis politiques continuent de se livrer à des activités criminelles, sans crainte de devoir rendre compte de leurs actions. En réponse à la détérioration de la situation touchant la sécurité publique, le Gouvernement a annoncé en juillet 2009 un nouveau plan extraordinaire de sécurité qui consiste notamment à renforcer les effectifs de la force de police armée et la présence

policière dans les districts névralgiques. Il a indiqué que dans certaines régions du pays, les activités criminelles violentes avaient diminué depuis la mise en œuvre de ce plan.

38. Dans ce contexte de sécurité publique médiocre et de faiblesse des institutions chargées de faire respecter la loi, des rapports font encore état d'exécutions extrajudiciaires qui auraient eu lieu au cours d'«accrochages» entre la police et les membres de groupes armés. Bien que le Gouvernement soit peu enclin à reconnaître que de telles exécutions aient pu être commises par des membres des forces de sécurité, le HCDH a enregistré plus de 30 allégations crédibles d'exécutions extrajudiciaires imputées à la police en 2008 et 2009. Alors que certains observateurs ont lié les morts récentes à un maintien de l'ordre plus agressif dicté par les nouvelles politiques de sécurité du Gouvernement, rien ne prouve clairement à ce jour que ces morts soient une conséquence directe du plan extraordinaire de sécurité. Dans nombre de ces cas, la police a refusé d'enregistrer les plaintes des familles des victimes ou d'ouvrir des enquêtes. À ce jour, personne n'a été tenu pour responsable pénalement de l'une quelconque de ces exécutions extrajudiciaires présumées. Le HCDH a demandé instamment au Gouvernement de constituer une équipe spéciale suffisamment indépendante pour enquêter sur ces graves allégations.

39. Les interférences politiques dans le travail de la police, des procureurs et des juges demeurent préoccupantes. Le HCDH a réuni des informations sur de nombreuses affaires dans lesquelles les partis politiques ont exercé des pressions aux niveaux local et national sur les autorités pour faire relâcher des auteurs présumés d'actes criminels ayant des relations politiques ou ont, d'une autre façon, fait obstacle à des procédures pénales. Le Gouvernement continue de faire classer les affaires pénales auxquelles il attribue des «motivations politiques», y compris les poursuites pour de graves délits comme le meurtre. De tels agissements ont été observés récemment, alors que l'abandon de certaines de poursuites pénales en 2008 avait suscité de très nombreuses critiques de la part de la société civile et de la communauté internationale. Le HCDH continue de collaborer étroitement avec ses partenaires du système judiciaire pénal et d'exhorter les acteurs politiques à respecter l'intégrité de toutes les procédures pénales et à renforcer l'État de droit.

## **B. Discrimination et exercice des droits économiques, sociaux et culturels**

40. La discrimination et l'exclusion sociale sont profondément ancrées dans l'histoire du Népal. De grandes disparités dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels ont été l'une des causes du conflit armé et, pour réussir la transition qui fait suite au conflit, il sera essentiel de remédier à ces disparités. La discrimination liée au sexe, à la caste, à la classe, à l'origine ethnique, au handicap et à l'origine géographique demeure l'un des principaux obstacles à l'exercice effectif des droits économiques, sociaux et culturels.

### **1. Discrimination**

41. Des groupes marginalisés et défavorisés comme les *Haliyas* (ouvriers agricoles réduits à la servitude), officiellement affranchis en vertu d'une déclaration publiée par le Gouvernement en septembre 2008, continuent de vivre dans des conditions souvent déplorable, leur accès à l'alimentation, la santé, l'éducation et de bonnes conditions d'emploi restant très problématiques. Dans le centre-ouest du Terai, le système du *kamalari*, par lequel des jeunes filles (d'un âge compris généralement entre 8 et 14 ans) issues de familles Tharus pauvres sont envoyées dans des familles riches ou privilégiées pour y travailler pendant plusieurs années, demeure très répandu et fait courir à ces jeunes filles un grave risque d'exploitation, y compris sexuelle. Cette pratique perdure en dépit d'une décision de la Cour suprême en date du 10 septembre 2006 exigeant que les lois qui interdisent l'exploitation des enfants soient réellement appliquées. Le HCDH poursuit ses activités de sensibilisation à cette question aux niveaux régional et central, y compris en

joignant ses efforts à d'autres organismes des Nations Unies, et il a mis sur pied, dans les districts de Baitadi et de Dadeldhura, un projet dédié à la lutte contre la discrimination fondée sur la caste.

42. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones s'est rendu au Népal en décembre 2008. Il s'est notamment intéressé aux multiples préoccupations que suscite la bonne mise en œuvre de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants (Convention n° 169). Certains groupes du Népal ont invoqué la Convention n° 169 pour justifier une prise en main de projets économiques et de projets de développement et les programmes des organisations non gouvernementales et des donateurs internationaux s'en sont ressentis. Les acteurs du développement ont eu plusieurs réunions avec des représentants des groupes autochtones pour éclaircir la situation et, avec l'apport et le soutien du HCDH, ont récemment publié de nouvelles directives concernant la Convention n° 169 et l'approche de la communauté internationale. Pour répondre à la nécessité d'apporter des précisions quant à la mise en œuvre appropriée de la Convention au Népal, le Gouvernement a constitué en septembre 2008 une équipe spéciale chargée d'élaborer un plan d'action, dont un projet a été soumis au Cabinet le 28 octobre 2009.

43. Un large éventail d'organisations de la société civile représentant des groupes qui font l'objet d'une discrimination, y compris les Dalits, les peuples autochtones, les personnes handicapées et les minorités religieuses et sexuelles, ont élaboré un rapport conjoint qui a été présenté à la Conférence d'examen de Durban. Ces organisations ont continué d'appeler l'attention du Gouvernement sur ces questions.

## 2. Droit à la santé

44. Le Gouvernement a fait de nouveaux progrès pour garantir le droit à la santé, notamment en assurant des soins de maternité gratuits à toutes les femmes népalaises depuis 2009, ainsi que le traitement du prolapsus utérin. Une épidémie de diarrhée a frappé les districts montagneux du centre et de l'extrême ouest du pays de mi-avril à mi-octobre 2009 faisant, selon les informations disponibles, 367 victimes. Bien qu'ils constituent environ 15 % de la population des districts touchés, les Dalits ont représenté 39 % des victimes.

## 3. Droit à l'alimentation

45. L'exercice effectif du droit à l'alimentation reste un grave problème dans tout le pays. Des catastrophes naturelles, y compris la sécheresse, les glissements de terrain et les inondations, ont contribué à une baisse importante de la production vivrière locale en 2008 et 2009, occasionnant de graves pénuries alimentaires dans plusieurs districts de haute et moyenne montagne. Le manque d'infrastructures dans les districts montagneux éloignés et les grèves générales (*bandhs*) fréquentes imposées par les acteurs politiques ont encore compliqué la distribution de produits alimentaires, rendant la population locale plus vulnérable à la famine. Selon le Programme alimentaire mondial (PAM), l'insécurité alimentaire touche environ 3,7 millions de personnes dans l'ensemble du pays<sup>3</sup>. La population touchée a eu recours à des stratégies d'adaptation rigoureuses et précaires consistant notamment à sauter des repas, à retirer les enfants de l'école et à vendre des biens.

<sup>3</sup> PAM Népal, Nepal Food Security Bulletin, n° 25, juillet-octobre 2009.

46. Bien que l'insécurité alimentaire persiste dans tout le pays, certains groupes ont été plus touchés que d'autres. Il s'agit notamment de groupes marginalisés et vulnérables comme les Dalits, les peuples autochtones, les anciens travailleurs réduits à la servitude, les personnes handicapées et les personnes vivant avec le VIH/sida ou atteintes par ce virus. Dans son budget prévisionnel pour l'exercice 2009/10, le Gouvernement a annoncé des programmes exceptionnels de lutte contre les pénuries alimentaires dans 23 districts touchés des régions montagneuses, mais l'approbation de ce budget ayant été repoussée à la fin de novembre 2009, de nombreux habitants de ces districts courent encore des risques considérables de subir de graves pénuries alimentaires.

#### 4. Accès à la justice

47. Pour les membres des groupes marginalisés, l'accès à la justice reste semé d'obstacles, en grande partie du fait d'une discrimination. Il s'agit principalement des obstacles auxquels se heurtent les victimes et leur famille lorsqu'ils essaient de porter plainte officiellement auprès de la police. Les plaignants sont souvent encouragés, et dans de nombreux cas contraints, à parvenir à un règlement hors du système de justice officiel, même en cas de graves délits. La police joue souvent un rôle essentiel dans ces règlements officieux, qui ont tendance à favoriser les personnes aisées occupant des postes influents. Même lorsqu'elles parviennent à porter plainte officiellement, les victimes sont souvent contraintes par les dirigeants locaux ou les partis politiques à retirer leur plainte afin de préserver l'harmonie de la communauté.

48. Une multiplication des cas de violence à l'encontre des femmes a été constatée, le nombre des meurtres pour dot et des violences infligées à des femmes accusées de sorcellerie ayant fortement augmenté. Dans de nombreuses communautés, les insuffisances de la législation et du système de police continuent de rendre extrêmement difficiles les poursuites pour violence familiale et sexuelle. Pour lutter contre l'une des pires formes de violence à l'encontre des femmes, le HCDH et le Bureau du Premier Ministre et du Conseil des ministres ont lancé conjointement un court programme de télévision mettant en lumière la question de la violence à l'encontre des femmes accusées de pratiquer la sorcellerie.

49. La nouvelle loi sur la violence familiale abolit le délai de trente-cinq jours fixé jusqu'alors pour déposer une plainte pour viol, mais elle doit encore être appliquée dans la pratique. Face à l'augmentation du nombre des cas signalés de violence à l'encontre des femmes, le HCDH et le Bureau du Premier Ministre et du Conseil des ministres ont dirigé en juillet 2009 une mission commune sur le terrain dans les cinq districts les plus touchés de la région orientale. Après s'être rendu sur place et avoir exprimé plusieurs fois sa préoccupation, le Premier Ministre a annoncé une campagne d'un an visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes, qui a été lancée le 25 novembre. Le HCDH se félicite de cette initiative prometteuse, tout en notant l'ampleur du défi à relever.

### C. Processus de rédaction de la Constitution

50. L'Assemblée constituante a progressé lentement dans la rédaction de la nouvelle constitution, l'une des pièces maîtresses de l'Accord de paix global. Malgré de multiples retards, 2009 a vu croître l'activité de l'Assemblée constituante et les commissions thématiques ont eu d'intenses délibérations au sujet de projets de documents de réflexion et de textes. Cependant, le programme de l'Assemblée constituante a récemment été révisé pour la huitième fois afin de permettre aux commissions thématiques d'achever la mise au point de leurs documents de réflexion respectifs. Sur 10 commissions thématiques, 8 ont achevé la mise au point de leurs documents de réflexion et de leurs projets de textes. Le non-respect des délais pourrait conduire à une impasse constitutionnelle, étant donné que pour prolonger la session de l'Assemblée constituante en temps normal (la Constitution

autorise une prolongation de six mois en cas d'état d'urgence), il faudrait modifier la Constitution intérimaire, ce qui est improbable sans consensus politique. Cela pourrait aussi saper la confiance du public dans l'Assemblée et les partis politiques. Les commissions qui n'ont pas encore achevé leurs documents sont notamment celles qui ont été chargées d'examiner les sujets difficiles de la répartition des pouvoirs et des ressources dans le cadre d'une structure fédérale.

51. L'Assemblée constituante a organisé une première série de consultations publiques dans tous les districts du Népal en février et mars 2009. Cependant, les multiples modifications de son programme ont conduit à réduire considérablement le temps imparti aux consultations publiques sur le premier projet de texte (qui est passé de douze à quatre semaines). Cette réduction soulève des interrogations au sujet de la qualité de ces consultations, qui sont une condition essentielle de l'adhésion de la population à la Constitution.

52. Le HCDH a pris note des efforts qu'ont fait la Commission des droits fondamentaux et des principes directeurs et la Commission des droits des minorités pour renforcer la protection constitutionnelle de tous les droits de l'homme au Népal. Les projets de textes soumis par ces commissions contiennent un certain nombre de dispositions visant à renforcer la protection des droits de l'homme, y compris une clause de non-discrimination plus complète; une définition plus large des droits économiques, sociaux et culturels; un certain nombre de droits collectifs incluant les droits des minorités et des groupes marginalisés; et des garanties supplémentaires du droit des victimes d'actes criminels à des réparations.

53. Le processus de rédaction de la nouvelle constitution est en cours et les éléments fondamentaux de cette constitution continuent de faire l'objet de débats à l'Assemblée constituante. Il est primordial que cette dernière garantisse l'indépendance du pouvoir judiciaire, en particulier dans le contexte d'une proposition récente visant à ce que le pouvoir de déterminer la constitutionnalité des lois passe de la Cour suprême à une commission parlementaire. Les faiblesses de la Constitution intérimaire auxquelles devrait remédier la nouvelle constitution sont notamment les suivantes: respect insuffisant des droits des non-ressortissants; garantie insuffisante des droits de la défense; champ d'application limité des droits à la liberté et à la sécurité; absence d'exception pour la législation pénale rétroactive concernant les crimes internationaux; dispositions permettant une extension des dérogations et des limitations de droits contraire au Pacte international relatif aux droits civils et politiques; absence de garanties en ce qui concerne l'offre de moyens de recours efficaces et de réparations aux victimes de violations des droits de l'homme; manque d'applicabilité des garanties des droits économiques, sociaux et culturels au même niveau qu'en ce qui concerne les droits civils et politiques.

#### **D. Capacité nationale de promouvoir et de protéger les droits de l'homme**

54. Les principales institutions nationales chargées spécifiquement de promouvoir et de protéger les droits de l'homme – Commission nationale des droits de l'homme, Commission nationale des femmes et Commission nationale des Dalits – ont rencontré chacune des problèmes considérables pour assumer leurs responsabilités respectives. Bien qu'en principe une grande liberté d'action ait été laissée à chacune d'entre elles dans le domaine de la défense des droits de l'homme, dans la pratique chacune a dû surmonter de graves handicaps, y compris le manque de ressources, un fondement juridique insuffisant, un manque de coopération de la part du Gouvernement et, parfois, des interférences politiques directes.

## 1. Commission nationale des droits de l'homme

55. La Commission nationale des droits de l'homme, principal organe constitutionnel de promotion et de protection des droits de l'homme au Népal, a passé une année particulièrement difficile pendant laquelle elle s'est efforcée de remplir son mandat. Elle est devenue un organe constitutionnel en 2007, bien que la législation pertinente soit encore à adopter. Le projet finalement présenté au Parlement-Assemblée législative en octobre 2009 a été critiqué par la Commission elle-même, la société civile et la communauté internationale comme étant incompatible avec les Principes de Paris. Le HCDH craint, à l'instar de la Commission, que le projet de loi tel qu'il est proposé ne prive l'institution de pouvoirs importants et que la référence essentielle à l'indépendance et à l'autonomie de la Commission n'y figure pas.

56. L'un des problèmes les plus importants de la Commission nationale des droits de l'homme reste le fait que le Gouvernement n'applique pas ses recommandations. Selon la Commission, 11 % seulement des recommandations qu'elle a émises depuis sa création en 2000 ont été pleinement appliquées par les organes gouvernementaux, tandis que plus de 40 % de ces recommandations n'ont suscité aucune réponse de l'État. La Commission a plusieurs fois exprimé sa préoccupation face à cette absence d'application. En février 2009, le Président a menacé de démissionner si le Gouvernement continuait d'ignorer les recommandations de la Commission.

57. La Commission nationale des droits de l'homme doit encore mettre en place une coopération pleinement efficace avec les autres acteurs des droits de l'homme et élaborer une stratégie cohérente de collaboration sans réserve dans le domaine des droits de l'homme avec la société civile et d'autres institutions nationales. Dans un mémorandum adressé au Premier Ministre en juin 2009, elle a affirmé être seule compétente en matière de promotion et de protection des droits de l'homme au Népal et a en quelque sorte remis en question les activités de la société civile et d'autres acteurs des droits de l'homme, dont le HCDH. Les mécanismes de coordination existants sont largement sous les auspices des acteurs de la société civile ou de la communauté internationale et la participation de la Commission est minimale. Alors que la collaboration de la Commission avec d'autres acteurs des droits de l'homme est plus active au niveau local, l'absence d'orientations au niveau national a limité le développement de ces contacts.

58. En février 2009, le HCDH et la Commission sont convenus d'un ensemble de directives concernant les domaines de coopération future. Ces directives visent en particulier à renforcer le rôle de la Commission dans la surveillance des violations des droits de l'homme et l'enquête sur ces violations; le HCDH soumettrait désormais les nouvelles affaires à la Commission avec laquelle elle coopérerait activement et à laquelle elle offrirait son appui pour instruire ensuite ces affaires. Bien que lesdites directives aient conduit les administrations à mieux collaborer et à mener conjointement un certain nombre d'activités de surveillance, la capacité actuelle de la Commission de traiter correctement les dossiers qui lui sont soumis, en particulier dans les districts instables du Teraï, a été un sujet de préoccupation. Dans près de 75 % des cas, la Commission n'a pas ouvert d'enquête au sujet des affaires que le HCDH lui avait soumises, y compris lorsqu'il s'agissait d'allégations d'exécutions extrajudiciaires et de torture. Pour que la Commission puisse remplir efficacement son mandat, un renforcement de ces capacités s'impose et cette mise à niveau sera un élément central du projet de développement des capacités de 2 millions de dollars approuvé en juillet 2009, qui sera mis en œuvre conjointement par le HCDH et le PNUD.

## 2. Commission nationale des Dalits et Commission nationale des femmes

59. La Commission nationale des Dalits et la Commission nationale des femmes ont été dotées de ressources insuffisantes pour remplir efficacement leur mandat, qui consiste respectivement à protéger et à promouvoir les droits des Dalits et des femmes. La Commission nationale des Dalits a en outre des points faibles spécifiques liés à sa création, en raison de l'absence persistante de législation pertinente, et fonctionne actuellement sur la base d'une ordonnance du Gouvernement. Bien qu'un projet de loi ait été soumis au Gouvernement en avril 2009, aucun progrès n'a été fait depuis, même s'il a été proposé de conférer un statut constitutionnel aux deux institutions une fois la nouvelle constitution promulguée.

60. La Commission nationale des femmes a subi une interférence politique directe quand le Cabinet, le 7 octobre 2009, a rendu une décision relevant de leurs fonctions son président et ses cinq membres, alors même que ceux-ci avaient encore deux années de mandat à accomplir. La Cour suprême a rendu par la suite une décision conservatoire suspendant l'application de la décision du Gouvernement jusqu'à la publication de son verdict. Quoi qu'il en soit, on peut voir dans cette intervention une interférence politique directe visant l'indépendance d'une institution nationale, en particulier lorsqu'on prend également en compte la décision du Gouvernement de ne pas reconduire le mandat des membres de la Commission nationale des femmes en juin 2009, la révocation des membres de la Commission nationale de la réforme foncière et les insuffisances du projet de loi sur la Commission nationale des droits de l'homme mentionné plus haut. En 2009, le bureau du HCDH au Népal a tenté d'entretenir d'actives relations de travail avec les deux institutions, se concentrant sur les principales activités de renforcement des capacités et favorisant les contacts de chaque institution avec la population. La Commission nationale des femmes a participé à une consultation régionale spéciale qui a réuni sept commissions spécialisées similaires de la région Asie-Pacifique à Djakarta en décembre 2009. Cependant, en ce qui concerne la Commission nationale des Dalits, ces efforts ont été contrariés après l'expiration du mandat des précédents membres de la Commission en juin 2009. À l'heure actuelle, seul un nouveau président a été nommé.

## 3. Société civile et défenseurs des droits de l'homme

61. Bien que les risques encourus par les acteurs de la société civile et les défenseurs des droits de l'homme aient diminué depuis la signature de l'Accord de paix global, de nombreux défenseurs des droits restent vulnérables du fait de l'incapacité de l'État d'assurer une sécurité publique suffisante, de la prolifération des groupes armés et de l'intensification des activités criminelles dans le Teraï. Des opposants politiques et des contestataires sociaux imposent souvent des restrictions à la liberté de circulation des défenseurs des droits de l'homme qu'ils empêchent de se rendre sur les lieux d'éventuelles violations. Les acteurs de la société civile, dont on a jugé dans certains cas qu'ils protégeaient des personnes se livrant à des activités criminelles, ont parfois été directement menacés par la population locale. Des défenseurs des droits de l'homme qui avaient posé des questions au sujet des droits des détenus ont été gravement menacés et intimidés à la fois par la police et par des membres de la population.

62. Des journalistes ont été régulièrement menacés par des groupes armés et des partis politiques pour avoir rendu compte des activités de ces groupes et de ces partis et une journaliste de la radio de Janakpur a été assassinée en janvier 2009. Les défenseuses des droits de l'homme et le groupe de défenseurs représentant les minorités sexuelles sont particulièrement exposés. Les défenseuses des droits de l'homme font l'objet de menaces supplémentaires dans leur milieu et leur famille du fait de leurs activités de défense des droits des femmes, souvent considérées comme une contestation de l'ordre social établi.

63. Les partis politiques et les groupes armés des districts du sud du Terai font partie des principales sources de risque pour les défenseurs des droits de l'homme. La situation fragile sur le plan de la protection et de la sécurité est aggravée par la tradition d'impunité des auteurs d'actes de violence à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes, que les auteurs de ces actes soient des personnes publiques ou privées, sachant que dans certains cas il y aurait eu collusion directe entre des personnes publiques et les auteurs de violences.

64. Le HCDH concentre ses efforts sur la consolidation des réseaux de la société civile en menant des activités ciblées de renforcement des capacités et en mettant au point des outils à l'intention des défenseurs locaux des droits de l'homme. À l'échelle nationale, le Groupe de travail de l'Union européenne sur les défenseurs des droits de l'homme représente une collaboration entre les missions de l'Union européenne au Népal, le HCDH et d'autres parties prenantes nationales et internationales pour l'élaboration de recommandations pratiques concernant les mesures à prendre et les campagnes à mener dans le domaine de la protection au niveau local; le HCDH a participé au financement d'un voyage du Groupe de travail de l'Union européenne dans trois districts de la région orientale en mai 2009. Il reste beaucoup à faire, en particulier pour mettre au point un mécanisme efficace de protection des défenseurs des droits de l'homme en situation de risque. Bien que les principaux donateurs se soient engagés à financer l'élaboration d'un cadre global, les principales organisations de la société civile n'ont pas pu mettre au point une proposition commune à ce sujet.

65. Au terme de son séjour au Népal, en mars 2009, la Haut-Commissaire a déclaré que le Gouvernement devrait prendre des mesures concrètes pour assurer la sécurité des défenseurs des droits de l'homme, y compris les journalistes, qui sont aux avant-postes de la défense des droits de l'homme. L'absence notable de progrès dans ce domaine requiert d'urgence l'attention du Gouvernement.

## V. Défis et perspectives

66. Le Gouvernement continue de donner des assurances de sa volonté de s'acquitter de ses obligations relatives aux droits de l'homme, et notamment de satisfaire aux engagements pris dans l'Accord de paix global. Le HCDH se félicite de l'attachement renouvelé du Gouvernement aux droits de l'homme.

67. Parallèlement, le HCDH note qu'en dépit des engagements pris par le Gouvernement à plusieurs reprises au cours des quatre dernières années dans le domaine des droits de l'homme, très peu de mesures seulement ont été prises pour appliquer ses recommandations, de même que celles de la Commission nationale des droits de l'homme, des organes conventionnels (y compris les recommandations concernant des cas individuels) et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales.

68. Au cours des trois années passées, le HCDH a formulé dans ses rapports successifs au Conseil des droits de l'homme des recommandations portant sur les points suivants: impunité et mécanismes de justice de transition; insertion sociale; institutions nationales et défenseurs des droits de l'homme; libertés civiles, y compris la liberté d'expression et de réunion; maintien de l'ordre et réforme des forces de sécurité; ainsi que des recommandations spécifiques aux partis politiques, en particulier au PCUN-M, au sujet des violations des droits de l'homme commises pendant et après le conflit et du recours à la violence à des fins politiques.



69. Bien que le Gouvernement ait pris certaines mesures pour améliorer la sécurité publique, en particulier dans le Terai, très peu de progrès ont été constatés en ce qui concerne la réforme des forces de sécurité et le Gouvernement n'a pris aucune mesure importante pour régler la question de l'impunité. Il n'a pas non plus pris de mesures pour renforcer les institutions nationales de défense des droits de l'homme ni pour protéger les défenseurs des droits de l'homme, ce qui continue d'avoir un effet négatif sur la protection des droits de l'homme tant au niveau national que local.

70. Il reste beaucoup à faire pour que le Népal atteigne un niveau satisfaisant de réalisation des droits de l'homme et assoie durablement la paix sur une base solide. Le Gouvernement et toutes les parties prenantes doivent déterminer quelles sont les mesures à prendre pour atteindre ce niveau de réalisation, y compris dans le cadre du plan d'action national de défense des droits de l'homme. La définition de ces mesures aidera à préciser les domaines dans lesquels un soutien supplémentaire est nécessaire. Le HCDH se tient prêt à assister le Gouvernement dans ce processus.

## VI. Conclusions

71. **Le Népal a franchi plusieurs étapes importantes au cours de ces trois dernières années, dont la signature de l'Accord de paix global, la déclaration de la République et l'élection de l'Assemblée constituante, tandis que les acteurs politiques ont maintenu le dialogue entre les parties et font preuve de souplesse au sujet de certaines questions cruciales. Bien que le rapport mette en avant de graves préoccupations concernant les droits de l'homme, le Népal dispose de tous les éléments nécessaires pour tenir ses engagements dans le domaine des droits de l'homme et mener à terme le processus de paix.**

72. **Les institutions nationales de défense des droits de l'homme créées ces dernières années peuvent, avec le soutien voulu, faire des progrès considérables dans la protection et la promotion des droits de l'homme au Népal. De nombreuses organisations de la société civile participent à la défense des droits de l'homme et des défenseurs de ces droits sont actifs dans tout le pays, en dépit des problèmes et des dangers multiples auxquels ils doivent faire face. Il est extrêmement important de faire des efforts concertés pour renforcer encore la position de ces acteurs nationaux, en particulier la Commission nationale des droits de l'homme, afin de donner plus d'effet à leurs travaux. En juillet 2009, la Commission a approuvé la deuxième phase d'un projet global de développement des capacités coparrainé par le PNUD et le HCDH, qui est l'une des initiatives importantes visant à renforcer les capacités d'une institution de défense des droits de l'homme dont dépend l'avenir du pays. Le Népal continuera de bénéficier d'une solide coalition des acteurs internationaux et nationaux qui s'efforcent de contribuer à rendre plus sûr l'environnement des défenseurs des droits de l'homme.**

73. **Désormais, les principaux acteurs nationaux connaissent bien les critères auxquels doit répondre un processus de justice de transition à la fois efficace et juste. Un point que la Haut-Commissaire a souligné à l'issue de sa mission au Népal de mars 2009 reste valable aujourd'hui: les demandes des familles des victimes ne sont pas de simples souhaits, elles sont étayées par la loi. Jusqu'à ce que des réponses soient apportées à ces demandes de justice et que la responsabilité de ces violations passées et présentes soient assumées, il n'y aura pas de véritable renouveau du Népal et le processus de paix pourrait être menacé. Avec le lancement en juillet 2009, sous les auspices du Fonds des Nations Unies pour la paix au Népal, du projet «Paix par la justice», le HCDH, en étroite coordination avec le Gouvernement et la société civile, a**

intensifié ses efforts d'aide à la création de mécanismes de justice de transition qui répondent aux besoins des victimes du conflit et de leur famille.

74. Pour lutter contre la discrimination persistante et l'absence de réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, le HCDH s'est joint au Gouvernement et à l'équipe de pays des Nations Unies pour promouvoir une approche fondée sur les droits de l'homme. Avec l'aide des mécanismes des droits de l'homme, y compris les organes conventionnels et les procédures spéciales, il est en mesure d'offrir une assistance concrète aux autorités afin de permettre au Gouvernement de s'acquitter de ses obligations dans le domaine des droits de l'homme.

75. Le Gouvernement dispose par conséquent de plusieurs sources importantes de soutien au processus de paix et d'une occasion unique de faire avancer ce processus dans l'intérêt de tous les Népalais.

## VII. Recommandations

76. Reconnaissant les progrès réalisés pour mettre en place les mécanismes de justice de transition mentionnés dans l'Accord de paix global, le HCDH demande instamment au Gouvernement de prendre des mesures concrètes pour tenir ses engagements répétés de mettre fin à l'impunité, y compris en mettant en œuvre des mécanismes de justice de transition conformément aux normes internationales, en enquêtant sur les disparitions qui ont eu lieu à la caserne Maharjunj et à Bardiya, dont témoignent les rapports du HCDH, et en traduisant en justice les membres du PCUN-M et des forces de sécurité de l'État soupçonnés d'avoir commis des délits.

77. Notant, dans l'affaire concernant Maina Sunuwar, la position de l'armée népalaise qui ne s'est pas conformée à la décision rendue, en application d'une directive de la Cour suprême, par le tribunal du district de Kavre, le HCDH exhorte le Gouvernement à faire en sorte que l'armée se conforme aux ordonnances des tribunaux.

78. De même, le HCDH exhorte le PCUN-M à apporter son plein concours aux enquêtes de la police et aux ordonnances des tribunaux concernant des allégations de délits commis par ses membres.

79. Des réformes globales des institutions du secteur de la sécurité permettraient d'accroître la protection des droits de l'homme. La création d'une équipe spéciale indépendante chargée d'enquêter sur les graves allégations formulées à l'encontre de la Police népalaise et de la Force de police armée, y compris les exécutions extrajudiciaires présumées, serait une première mesure importante.

80. Le Parlement-Assemblée législative est encouragé à adopter une législation concernant la Commission nationale des droits de l'homme qui soit conforme aux Principes de Paris. Le Gouvernement devrait en outre accorder une considération attentive à toutes les recommandations de la Commission et appliquer celles-ci ou fournir une justification valable pour ne pas le faire. La Commission nationale des Dalits et la Commission nationale des femmes devraient aussi voir leur mandat renforcé.

81. L'Assemblée constituante a une tâche de la plus haute importance à accomplir et il lui est demandé instamment de le faire sans retard. Elle devrait veiller à ce que la protection constitutionnelle des droits de l'homme et des libertés fondamentales soit pleinement compatible avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

82. Les efforts du Gouvernement pour lutter contre la discrimination persistante, y compris la ratification récente de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, sont accueillis avec satisfaction. Un appel est lancé en faveur de mesures législatives et pratiques supplémentaires, y compris la mise en œuvre du Plan d'action national pour l'élimination de la violence à l'encontre des femmes, récemment formulé.

83. Comme dans ses rapports précédents, le HCDH encourage le Gouvernement à mettre en place des mécanismes efficaces de protection des défenseurs des droits de l'homme.

84. Le HCDH se tient prêt à continuer de fournir au Gouvernement et au peuple népalais tout l'appui et toute l'assistance technique nécessaires pour répondre à leurs aspirations concernant l'exercice de tous les droits de l'homme.

---