



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2005/114
31 janvier 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixante et unième session
Point 19 de l'ordre du jour provisoire

**SERVICES CONSULTATIFS ET COOPÉRATION TECHNIQUE
DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME**

Rapport du Haut-Commissariat aux droits de l'homme sur l'assistance
au Népal dans le domaine des droits de l'homme*

* La soumission tardive de ce document s'explique par le souci d'y faire figurer des renseignements aussi à jour que possible sur les activités du HCDH au Népal.

Résumé

Le présent rapport est soumis à la suite de la demande formulée par le Président de la Commission des droits de l'homme à sa soixantième session dans sa déclaration intitulée «Assistance au Népal dans le domaine des droits de l'homme». Comme c'était la première fois que la question du Népal était examinée par la Commission, le présent document est le premier rapport que présente sur le sujet le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).

Le présent rapport fait le point sur la situation actuelle des droits de l'homme au Népal, qui se dégrade du fait de l'intensification de l'activité militaire des deux côtés du conflit et se caractérise par des violations généralisées et systématiques des droits de l'homme, en particulier dans la population civile. Parmi les graves violations attribuées au Parti communiste maoïste figurent des enlèvements massifs, en particulier d'enfants, des exécutions, des actes de torture et des disparitions. En outre, les *bandhs* et les blocus fréquents, que les maoïstes font respecter par la terreur et par l'utilisation de mines terrestres, créent des difficultés socioéconomiques incommensurables pour la population, qui vivait déjà dans la pauvreté. On attribue aux forces de sécurité du Gouvernement des violations graves des droits de l'homme telles que des disparitions, des exécutions sommaires, des actes de torture et des détentions arbitraires. Depuis la soixantième session de la Commission, on a constaté une augmentation du nombre d'informations faisant état de menaces et de représailles à l'encontre de défenseurs des droits de l'homme, de la part des deux parties au conflit.

Le rapport met en lumière les activités du HCDH au Népal, et notamment les services de conseil et d'assistance qu'il propose à la Commission nationale des droits de l'homme. Cette année a été marquée par la conclusion d'un mémorandum d'accord entre le Gouvernement et le HCDH, le lancement d'un grand projet du PNUD visant à appuyer le développement de la Commission nationale dans les cinq régions du pays et le détachement des premiers conseillers internationaux du HCDH auprès de la Commission nationale. Au moment de la rédaction du présent rapport, la réussite de ces entreprises était sérieusement compromise par deux problèmes de taille, à savoir, d'une part, l'interdiction qui continuait d'être faite aux représentants de la Commission nationale de se rendre dans les lieux de détention et, d'autre part, les incertitudes découlant de l'expiration imminente des mandats des membres de la Commission, y compris son président, en mai 2005.

Le HCDH s'est aussi employé à soutenir le Coordonnateur résident et l'équipe de pays des Nations Unies, à fournir des conseils au Gouvernement sur ses obligations en matière de droits de l'homme, à développer les échanges d'informations et de vues avec la société civile et à coopérer avec ses partenaires régionaux et internationaux.

Le rapport se termine sur une série de recommandations qui visent à mettre un terme au cycle d'intensification de la violence et de renforcement de la militarisation que connaît actuellement le pays. Elles portent essentiellement sur les points suivants: mettre fin à l'impunité qui règne des deux côtés, notamment en appliquant la totalité des 25 points de l'engagement pris par le Gouvernement le 26 mars 2004 concernant la mise en œuvre des droits de l'homme et du droit humanitaire international et en veillant à ce que les deux parties signent l'accord relatif aux droits de l'homme proposé par la Commission nationale des droits de l'homme; veiller à ce que la Commission nationale des droits de l'homme soit suffisamment solide et efficace pour s'acquitter de son mandat; veiller à ce que la société civile soit forte, assurée et active, en particulier en protégeant les droits fondamentaux des défenseurs des droits de l'homme; et faire en sorte que la communauté internationale, y compris l'Organisation des Nations Unies, s'implique plus activement.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1 – 2	4
I. CONTEXTE	3 – 12	4
II. ACTIVITÉS ENTREPRISES	13 – 31	7
A. Fourniture de conseils et d'une assistance à la Commission nationale des droits de l'homme	13 – 19	7
B. Appui offert au Coordonnateur résident et à l'équipe de pays des Nations Unies	20 – 23	9
C. Fourniture de conseils au Gouvernement sur ses obligations en matière de droits de l'homme	24 – 28	10
D. Développement des échanges de vues et d'informations avec la société civile	29	12
E. Coopération avec des partenaires régionaux et internationaux	30 – 31	12
III. CONCLUSIONS	32 – 37	12

ANNEXES

- I. COMMUNIQUÉ DE PRESSE DU 14 JUILLET 2004
- II. DÉCLARATION DU PORTE-PAROLE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL, EN DATE DU 24 DÉCEMBRE 2004

Introduction

1. Le présent rapport est soumis à la suite de la déclaration du Président intitulée «Assistance au Népal dans le domaine des droits de l'homme» adoptée par la Commission des droits de l'homme le 18 avril 2004 (E/2004/23-E/CN.4/2004/127, par. 716). Dans cette déclaration, la Commission s'est notamment déclarée préoccupée par la situation des droits de l'homme au Népal et par le nombre croissant de victimes civiles de la violence. Elle a condamné les actes de violence aveugle perpétrés par le Parti communiste népalais maoïste (PCN-M), y compris l'utilisation d'enfants dans le conflit armé; a encouragé le Gouvernement à continuer de s'employer à enquêter sur toutes les violations et à en poursuivre les auteurs; s'est félicitée de l'engagement, pris par le Gouvernement, le 26 mars 2004, de mettre en œuvre les droits de l'homme et le droit international humanitaire; a appuyé les efforts du Gouvernement et ceux du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) visant à développer l'assistance technique et les services consultatifs proposés à la Commission nationale des droits de l'homme, y compris en signant un mémorandum d'accord en vue de développer sa capacité institutionnelle et de mettre en valeur ses ressources humaines, de façon à s'acquitter pleinement de son mandat, notamment en ce qui concerne la surveillance et les enquêtes dans tout le pays, d'une manière indépendante, impartiale et digne de foi. La Commission a aussi accueilli avec satisfaction les rapports périodiques présentés par le Gouvernement népalais et s'est félicitée que le Gouvernement ait invité les rapporteurs spéciaux de la Commission à se rendre dans le pays. Elle a accueilli favorablement la signature, par le Gouvernement népalais, du Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés et a encouragé la communauté internationale à appuyer les efforts que déploie le Gouvernement népalais pour renforcer la capacité du pays d'améliorer la situation actuelle des droits de l'homme.

2. Les activités du HCDH au Népal prennent essentiellement les formes suivantes: fourniture de conseils et d'une assistance à la Commission nationale des droits de l'homme; fourniture d'un appui au Coordonnateur résident et à l'équipe de pays des Nations Unies concernant les questions de promotion et de protection des droits de l'homme; fourniture de conseils au Gouvernement sur ses obligations dans le domaine des droits de l'homme et sur les mesures à prendre pour régler les problèmes éventuels; développement d'échanges d'informations et de vues avec la société civile; et coopération avec les partenaires régionaux et internationaux. Ces activités sont principalement entreprises par le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme, qui est basé à Katmandou.

I. CONTEXTE

3. La situation critique que connaît le Népal du point de vue des droits de l'homme est le résultat de la lutte armée entreprise depuis 1996 par le Parti communiste népalais maoïste (PCN-M), qui mène ce qu'il appelle une «guerre du peuple». On estime à plus de 10 000 le nombre de personnes tuées dans le cadre du conflit armé en 2004, dont deux tiers auraient été tués au cours d'opérations entreprises par les forces de sécurité. Plus de 20 % des personnes tuées au cours des neuf années de conflit l'ont été en 2004. Pour l'essentiel, il ne s'agit pas d'affrontements au sens traditionnel mais d'un conflit qui se déroule dans les villages et même les maisons, où les civils sont le plus exposés aux dangers des conflits armés et aux violences systématiques de la part des deux parties. Même si les deux parties au conflit affirment vouloir

gagner «les cœurs et les esprits», il semble qu'elles s'emploient de manière délibérée à terroriser la population afin de gagner un avantage tactique temporaire.

4. Les graves violations des droits de l'homme qui auraient été commises par les forces du PCN-M en 2004 s'inscrivent surtout dans le cadre de leur politique d'enlèvements massifs, en particulier d'élèves, de jeunes et d'enseignants, le but étant d'endoctriner de jeunes esprits impressionnables et de faire participer activement des enfants au conflit. Alors que le PCN-M semble en perte de vitesse – les cas de villages se révoltant contre les comportements abusifs et les tactiques mortelles des maoïstes se sont multipliés à la fin de 2004 – il cherche à garnir ses rangs avec des enfants, qu'ils soient porteurs, propagandistes ou soldats ou qu'ils suivent simplement les combattants. Un grand nombre d'informations font état d'enfants «maoïstes» qui n'ont pas plus de 12 ans et ne comprennent pas dans quel but ils se battent mais sont quand même prêts à tuer et à être tués. Des enfants sont aussi forcés de porter les munitions et l'équipement et sont donc exposés aux mêmes dangers que les combattants. En prenant systématiquement les écoles, les élèves et les enseignants pour cibles, le PCN-M a paralysé le système éducatif dans une grande partie du pays, ce qui aura des incidences sociales et économiques dramatiques pour le pays pendant de longues années.

5. En 2004, le PCN-M a mis en œuvre une politique d'exécutions ciblées et de terreur destinée à provoquer des démissions en masse au sein des comités de développement de village afin de supprimer toute présence du Gouvernement au niveau local, présence désignée sous le nom d'«ancien régime». Pour combler le vide administratif ainsi créé, le PCN-M a essayé de mettre sur pied ses propres structures civiles, qui reposent souvent sur l'utilisation de la contrainte et l'extorsion d'«impôts» exorbitants destinés à soutenir la lutte armée. Dans certaines régions du pays, les activités de développement menées par des organismes d'aide internationaux ont dû être interrompues face aux exigences contradictoires et inacceptables du PCN-M. Les rebelles bloquent aussi souvent les grands axes de communication du pays à l'aide de troncs d'arbre, de mines terrestres et de pièges explosifs. Ils déclarent fréquemment des *bandhs* (fermeture générale et obligatoire de tous les commerces et arrêt des moyens de transport), que la population respecte plus par peur que par sympathie pour la cause. La vallée de Katmandou a fait l'objet de blocus du PCN-M à deux reprises en 2004 et sa population qui ne cesse d'enfler risque de rester une cible vulnérable pour les insurgés en 2005. L'économie nationale, qui est déjà l'une des plus pauvres de la région, a encore souffert davantage en 2004 du fait de ces pressions, et des milliers de travailleurs du secteur privé ont perdu leur emploi.

6. Du côté des forces de sécurité, qui comprennent la police, les forces armées de police et l'armée royale du Népal, unies sous un même commandement, les informations faisant état de violations graves et systématiques des droits de l'homme se sont multipliées en 2004, en particulier en ce qui concerne les disparitions, les actes de torture, les détentions arbitraires et les exécutions sommaires. Un sentiment d'impunité continue de régner dans les forces de sécurité jusqu'en bas de l'échelle, malgré une augmentation du nombre d'enquêtes et d'affaires jugées par les tribunaux militaires. Du fait de l'intensification du conflit au cours de l'année, les commandants locaux ont été incités à «produire des résultats», ce qui se serait traduit par une augmentation du nombre de morts. Les forces de sécurité auraient à plusieurs reprises pénétré dans des villages déguisés en maoïstes. Les villageois acceptant de coopérer avec les «faux maoïstes» – même par peur – ont parfois été exécutés par les forces de sécurité devant leurs voisins, pour l'exemple. Ils ont ensuite été signalés comme ayant été tués au cours d'un «incident». Tout au long de l'année, des informations ont fait état d'exécutions sommaires de

jeunes non armés et même d'enfants qui étaient suspectés d'être maoïstes ou d'avoir collaboré avec les maoïstes.

7. En 2004, le Népal a enregistré le plus grand nombre de nouveaux cas de disparitions au monde, ce qui n'a pas manqué d'appeler l'attention de la communauté internationale. Les forces de sécurité font un usage tellement généralisé et systématique des disparitions que de nombreuses organisations de défense des droits de l'homme estiment que ces dernières sont devenues la principale arme de l'État contre les insurgés. Malgré un premier pas de la part du Gouvernement qui, en juillet 2004, a créé un comité pour faire la lumière sur le sort de plusieurs centaines de disparus signalées par des organisations nationales et internationales de défense des droits de l'homme, les mesures de base qui contribueraient à prévenir les disparitions (comme la tenue de listes de détenus et l'accès sans entrave des représentants de la Commission nationale des droits de l'homme aux lieux de détention) ne sont toujours pas appliquées.

8. Les forces de sécurité seraient également responsables d'un grand nombre d'arrestations arbitraires et d'actes de torture. Comme le souligne le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires dans son rapport sur le Népal (E/CN.4/2005/65/Add.1), la plupart des personnes détenues dans des casernes de l'armée dans différentes régions du pays sont gardées au secret sans qu'aucun texte juridique, pas même l'arrêt très contesté sur les activités terroristes et déstabilisatrices qui autorise le placement en détention préventive pendant une période pouvant aller jusqu'à un an, ne motive cette détention. Un grand nombre des détenus qui ont été libérés en vertu d'une ordonnance d'*habeas corpus* ont été rapidement arrêtés de nouveau à leur sortie de la caserne ou même, au moins dans un cas enregistré récemment, dans l'enceinte du centre de détention. Ces nouvelles arrestations, qui s'ajoutent aux nombreux cas pour lesquels les décisions de justice n'ont pas été prises en compte ou n'ont pas été correctement appliquées, ont sérieusement sapé l'autorité du système judiciaire ainsi que sa fonction constitutionnelle qui est d'offrir un recours dans les cas de traitement illicite et de détention illégale.

9. Tout au long de 2004, des menaces et des représailles contre des défenseurs des droits de l'homme, y compris des journalistes, ont été signalées. Dans l'une des rares affaires qui ont fait beaucoup de bruit, les forces du PCN-M ont enlevé le journaliste et militant des droits de l'homme Dekendra Raj Thapa au mois d'août, l'ont fait passer en jugement devant un «tribunal populaire», l'ont condamné à mort puis l'ont rapidement exécuté. Les journalistes qui travaillent au niveau des villages et des districts sont particulièrement vulnérables aux menaces et aux représailles de la part des deux parties au conflit. En 2004, le PCN-M a exécuté de nombreux militants de partis politiques dans tout le pays ainsi que trois hauts responsables de l'Association des victimes des maoïstes, notamment son président et son vice-président. Parallèlement, les militants des droits de l'homme, en particulier ceux qui enquêtent sur les violations attribuables aux forces de sécurité, ont souvent fait l'objet de différentes formes d'intimidation et de surveillance et, dans certains cas, ont été victimes d'actes de violence. À la fin de l'année, trois avocats spécialisés dans les droits de l'homme, qui craignaient des représailles de la part des forces de sécurité, ont fui le pays. Dans d'autres affaires, les témoins d'exécutions sommaires, qui craignent pour leur vie, préfèrent se cacher.

10. De nombreuses violations attribuées aux forces de sécurité pourraient être réparées ou même prévenues si les engagements pris dans le domaine des droits de l'homme étaient respectés et appliqués. La plupart des 25 points de l'engagement concernant la mise en œuvre des droits de l'homme et du droit humanitaire international, annoncé par le Premier Ministre

le 26 mars 2004, n'ont pas été suivis d'effet alors que, dans la majorité des cas, des ressources supplémentaires ne sont pas nécessaires. Le PCN-M, quant à lui, n'a jamais réaffirmé son attachement aux droits de l'homme ou au droit humanitaire international. Dans les faits, la plupart des politiques et des opérations qu'il a menées en 2004 – enlèvements massifs, recrutement d'enfants, exécutions sommaires, prise des écoles pour cible, personnes jugées par des tribunaux incompétents pour des crimes considérés de manière inappropriée comme passibles de la peine de mort, travail forcé et expulsions – constituent des violations flagrantes du droit international et sont des crimes de guerre au regard du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

11. Le nombre extrêmement élevé de communications envoyées au Gouvernement népalais par les procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme témoigne de la situation critique des droits de l'homme dans le pays. En 2004, le Népal a fait l'objet de bien davantage de communications – y compris plus de 60 appels urgents conjoints – que tout autre pays au monde. Des déclarations communes où les titulaires de mandats exprimaient leurs préoccupations concernant les droits de l'homme ont été publiées à deux reprises en 2004. Dans la déclaration commune du 14 juillet 2004 (voir annexe I), les huit titulaires de mandats font part de leur vive inquiétude concernant la pratique de la torture, la violence à l'égard des femmes, les exécutions extrajudiciaires, sommaires et arbitraires, l'indépendance des juges et des avocats, la liberté d'opinion et d'expression, les défenseurs des droits de l'homme, les disparitions forcées ou involontaires et les détentions arbitraires. Au cours de l'année, le Gouvernement a invité le Rapporteur spécial sur la question de la torture et le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires à se rendre dans le pays. Le Groupe de travail s'est rendu au Népal en décembre 2004. En octobre 2004, le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et le Représentant du Secrétaire général, chargé de la question des personnes déplacées dans leur propre pays, ont également demandé l'autorisation de se rendre dans le pays. La demande formulée en 2003 par le Représentant spécial du Secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme est toujours à l'examen.

12. Il semble que, face aux violations généralisées et systématiques de leurs droits fondamentaux, de nombreux Népalais fuient les villages pour la sécurité relative que leur offrent les villes ou se rendent même en Inde, la frontière avec ce pays étant ouverte. La militarisation croissante de ce qui a débuté en 1996 comme un conflit politique rend de plus en plus difficiles la réconciliation politique et le règlement pacifique du conflit. Les organismes des Nations Unies présents au Népal considèrent que le pays traverse une crise et qu'il importe de reconnaître honnêtement les graves violations des droits de l'homme qui sont commises et d'y remédier de toute urgence. C'est dans ce climat de plus en plus difficile que le Haut-Commissariat s'efforce de mener un certain nombre d'activités, avec des ressources et un mandat limités, afin d'améliorer le respect des droits de l'homme au Népal.

II. ACTIVITÉS ENTREPRISES

A. Fourniture de conseils et d'une assistance à la Commission nationale des droits de l'homme

13. En juin 2004, les deux premiers conseillers internationaux du HCDH (dépêchés dans le cadre du projet conjoint du HCDH et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) intitulé «Développement de la capacité de la Commission nationale des droits de

l'homme») ont été assignés à la Commission nationale des droits de l'homme à Katmandou pour la conseiller et l'aider dans deux domaines essentiels, à savoir, d'une part, la surveillance et la présentation de rapports et, d'autre part, la formation. Ils ont pris leurs fonctions au moment où la Commission nationale se préparait à se développer en créant cinq bureaux régionaux. Le premier de ces bureaux, installé à Nepalgunj, s'est ouvert officiellement en novembre 2004. Depuis, les conseillers travaillent en collaboration étroite avec la Commission pour définir ses besoins prioritaires et élaborer des politiques et des plans de travail détaillés aux fins de l'expansion régionale. Ils ont aussi fourni à la Commission des informations ainsi que des renseignements tirés de l'expérience d'autres commissions nationales des droits de l'homme en Asie et dans d'autres régions du monde. Le recrutement de plusieurs conseillers internationaux supplémentaires, y compris pour les bureaux régionaux, était en cours à la fin de l'année.

14. Le mémorandum d'accord qui vise à faciliter l'offre d'une assistance technique à la Commission nationale des droits de l'homme et à créer les conditions nécessaires à une telle assistance a été signé par le Ministre des affaires étrangères et la Haut-Commissaire en décembre 2004. Ce mémorandum prévoit que, dans l'exercice de leurs fonctions, les conseillers internationaux auront la même liberté de mouvement et d'accès (par exemple aux lieux de détention) que le personnel de la Commission nationale, conformément à la loi sur la Commission nationale des droits de l'homme de 1997 et à l'engagement concernant la mise en œuvre des droits de l'homme et du droit international humanitaire pris par le Gouvernement le 26 mars 2004.

15. L'équipe du HCDH, dont le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme basé à la Maison des Nations Unies et les conseillers internationaux basés à la Commission nationale des droits de l'homme, collaborent étroitement avec le PNUD pour finaliser et lancer, en octobre 2004, le projet quinquennal révisé d'appui des Nations Unies à la Commission nationale des droits de l'homme. À cet égard, la Commission a fait savoir que, dans le cadre de son expansion, les activités de surveillance seraient conduites par son propre personnel, plutôt que par le personnel des Nations Unies détaché auprès de ses services. Les responsables de la surveillance seront assistés par un ou plusieurs conseillers internationaux qui seront basés dans chacun des cinq bureaux régionaux de la Commission nationale.

16. En janvier 2005, se posaient deux problèmes sérieux pouvant mettre en péril la crédibilité et l'efficacité de la Commission nationale ainsi que la continuité de ses travaux. Le premier portait sur l'accès effectif des représentants de la Commission aux lieux de détention de l'ensemble du pays. Des progrès timides avaient été accomplis à cet égard en décembre 2004, avant d'être brutalement réduits à néant le mois suivant, quand la Commission nationale s'est vu interdire l'accès au Centre de détention de Sundarijal à Katmandou. Selon une procédure restrictive annoncée par le Ministère de l'intérieur, la Commission nationale peut désormais rencontrer certains détenus, uniquement dans la salle de réunion publique et en en faisant la demande à l'avance. Cette décision du Ministère de l'intérieur semble en contradiction avec l'esprit et la lettre de l'article 9 e) de la loi sur la Commission nationale des droits de l'homme, qui confère à la Commission le droit et la responsabilité de «visiter, inspecter et observer toute autorité, prison ou organisation dépendant du Gouvernement de Sa Majesté et présenter les recommandations nécessaires au Gouvernement de Sa Majesté en ce qui concerne les réformes à entreprendre du point de vue des fonctions, des procédures et des conditions matérielles...». La décision du Ministère de l'intérieur restreint de manière illicite le mandat de la Commission nationale, l'autorisant uniquement à rendre visite à des détenus et non plus à visiter les lieux de

détention. Elle est également contraire à l'engagement pris le 26 mars 2004 par le Gouvernement concernant la mise en œuvre des droits de l'homme et du droit international humanitaire. En effet, en vertu du point 24 c) de cet engagement, le Gouvernement est tenu de fournir tous les moyens nécessaires à la Commission nationale des droits de l'homme lorsqu'elle «visite, observe et inspecte tout organisme dépendant du Gouvernement de Sa Majesté ou toute prison ou autre institution et recommande au Gouvernement de Sa Majesté toutes mesures nécessaires pour améliorer les conditions matérielles ou autres en vigueur dans les prisons aux fins de la protection des droits de l'homme».

17. Beaucoup espéraient que le libre accès offert à la Commission nationale aux lieux de détention, y compris aux casernes de l'armée où des centaines de détenus seraient gardés au secret, contribuerait grandement à prévenir les disparitions, les arrestations arbitraires, les actes de torture et même les exécutions extrajudiciaires. Si la Commission nationale devait être empêchée de s'acquitter pleinement de ses fonctions de surveillance, la communauté internationale serait amenée, selon toute probabilité, à revoir son appui à la surveillance des droits de l'homme au Népal.

18. Le deuxième problème qui, à la fin de 2004, menaçait la Commission nationale est la venue à expiration du mandat des membres actuels de la Commission, y compris celui de son président, en mai 2005. Malheureusement, le Parlement étant dissout depuis 2002, le Comité des recommandations chargé de la sélection des membres de la Commission ne peut être constitué, conformément à la loi sur la Commission nationale des droits de l'homme. Étant donné les problèmes juridiques et les questions politiques que pose la nomination de nouveaux commissaires dans ces conditions, beaucoup estiment qu'il faudrait simplement proroger le mandat des commissaires actuels jusqu'à ce qu'il y ait de nouveau un parlement et que les conditions énoncées par la loi sur la Commission nationale des droits de l'homme puissent être satisfaites. Il importe surtout d'éviter que la qualité ou l'indépendance des commissaires soit compromise, que la crédibilité de la Commission soit mise à mal par la procédure suivie pour régler le problème ou que le mandat des membres arrive à expiration, laissant un secrétariat sans encadrement, autorité ou direction.

19. L'assistance technique fournie par le HCDH à la Commission nationale ne peut rester efficace que si ces deux problèmes sont réglés.

B. Appui offert au Coordonnateur résident et à l'équipe de pays des Nations Unies

20. En vertu du mandat qui lui est confié, le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme conseille le Coordonnateur résident et l'équipe de pays des Nations Unies en vue de renforcer la capacité des organismes des Nations Unies au Népal de traiter les questions relatives aux droits de l'homme, dans le cadre des efforts coordonnés et intégrés de consolidation de la paix des Nations Unies. En 2004, l'équipe de pays a adopté deux déclarations publiques, à l'occasion de la Journée internationale des Nations Unies pour le soutien aux victimes de la torture (26 juin) et à l'occasion de la Journée internationale des personnes disparues (30 août). Dans ces déclarations publiées dans la presse, les organismes des Nations Unies au Népal se disaient préoccupés par les informations faisant état de la poursuite des violations des droits de l'homme par les deux parties au conflit et demandaient que soient prises des mesures concrètes pour prévenir de nouvelles violations. Le Coordonnateur résident a

fait des allocutions très fermes sur la situation des droits de l'homme à plusieurs reprises au cours de l'année, notamment à l'occasion de la Journée des Nations Unies et de la Journée des droits de l'homme.

21. En août 2004, l'équipe de pays a décidé de créer un Groupe de travail interinstitutions sur la protection présidé par le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme et chargé d'analyser les informations relatives à la protection, d'élaborer une stratégie d'ensemble et de formuler des recommandations à l'intention du Coordonnateur résident et de l'équipe de pays concernant les mesures et interventions nécessaires. Dans le cadre des efforts déployés pour analyser la situation actuelle, en particulier en ce qui concerne les problèmes de droits de l'homme liés au conflit, le Conseiller principal se tient en contact étroit avec les responsables des droits de l'homme au sein du Gouvernement ainsi qu'avec la Commission nationale des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales nationales.

22. En octobre 2004, le Conseil principal a participé, avec plusieurs membres de l'équipe de pays, à un atelier régional organisé à Bangkok par le Groupe des Nations Unies pour le développement à l'intention des équipes de pays qui doivent élaborer un bilan commun de pays/plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement en 2005. L'équipe de pays a, à la suite de cet atelier, décidé d'adopter, pour le bilan commun de pays en particulier, une approche résolument fondée sur les droits de l'homme. Le Conseiller principal et le Groupe de travail interinstitutions sur la protection ont donc été invités à jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration de ce bilan. À la fin de l'année, des mesures avaient été prises pour mettre sur pied un comité directeur coprésidé par le Gouvernement et le Coordonnateur résident. Le bilan commun de pays devrait être achevé au premier semestre de 2005 et l'analyse qu'il contiendra déterminera les priorités du système des Nations Unies dans son ensemble.

23. En vue de mettre en œuvre la décision 2 du deuxième programme de réformes du Secrétaire général, le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme et le conseiller du HCDH pour la formation détaché auprès de la Commission nationale travaillent aussi en étroite collaboration avec d'autres organismes, en particulier le PNUD et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), afin de mettre en œuvre un programme de formation aux droits de l'homme destiné au personnel de l'ONU. Ce programme de formation fait suite à une session de formation générale organisée l'an passé par le précédent Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme et met l'accent sur l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans le cadre de la programmation. En 2004, deux sessions de formation de ce type ont été organisées à l'intention du personnel du PNUD chargé des programmes.

C. Fourniture de conseils au Gouvernement sur ses obligations en matière de droits de l'homme

24. Le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme et le Directeur du Centre de promotion des droits de l'homme du Cabinet du Premier Ministre, qui est responsable de la coordination d'un large éventail d'activités entreprises par le Gouvernement dans le domaine des droits de l'homme, tiennent régulièrement des consultations. Cette relation très constructive a pour objet de fournir des informations et un appui au Centre dans le cadre de son travail. Des consultations ont également été organisées avec le Secrétariat du Plan d'action national pour les droits de l'homme, qui relève également du Cabinet du Premier Ministre,

en vue de recenser les principaux volets du Plan pour la mise en œuvre desquels une aide internationale pourrait être apportée.

25. Des réunions sont aussi régulièrement organisées avec les cellules de protection des droits de l'homme de la police, des forces armées de police et de l'armée royale népalaise. Le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme fournit aux cellules des informations sur des affaires particulièrement préoccupantes afin de les encourager dans leur travail et de renforcer leur efficacité. Grâce à ces efforts, un certain nombre d'enquêtes ont été ouvertes, en particulier par l'armée, concernant de graves violations des droits de l'homme. Le Conseiller principal a aussi informé la cellule de protection des droits de l'homme de l'armée des menaces dont seraient victimes des défenseurs des droits de l'homme et de la surveillance dont ils feraient l'objet. La cellule a souvent agi rapidement et efficacement. Le Conseiller principal a rencontré le chef d'état-major de l'armée pour lui faire part de ses préoccupations concernant les droits de l'homme et évoquer en particulier la nécessité pour l'armée de définir des règles d'engagement claires qui distinguent les adultes des enfants, y compris ceux qui joueraient un rôle de non-combattants pour le PCN-M. Ce point reste un problème grave.

26. Le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme et le Directeur de l'administration des prisons se sont également entretenus à plusieurs reprises pour discuter de l'appui qui serait offert à une éventuelle réforme des prisons. Des consultations ont ensuite été organisées avec Penal Reform International, qui collabore étroitement avec le Ministère de l'intérieur sur un projet touchant à ce domaine. Le Népal est un des rares pays de la région qui ne dispose pas de personnel pénitentiaire professionnel, ce qui fait que les prisons fonctionnent de manière chaotique, en particulier du point de vue de la sécurité. Malheureusement, le conflit actuel entrave sérieusement la capacité du Gouvernement d'entreprendre des réformes de fond dans ce domaine essentiel.

27. Des consultations ont aussi été organisées avec la cellule de protection des droits de l'homme du Ministère de l'intérieur en vue de fournir des informations sur les obligations du Gouvernement en matière de présentation de rapports au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme. À cet égard, il convient de signaler qu'en mai 2004 le Gouvernement népalais a présenté son deuxième rapport périodique au Comité contre la torture (CAT/C/33/Add.6), qui devrait être examiné par le Comité en 2005. Le deuxième rapport périodique présenté par le Népal au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant (CRC/C/65/Add.30), présenté en décembre 2002, sera examiné par le Comité à sa session de mai 2005. Enfin, au début de 2005, le Gouvernement devrait mettre la dernière main au rapport périodique qu'il doit présenter au Comité des droits de l'homme concernant l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il faut également signaler que des organisations non gouvernementales ont créé un Comité de coordination pour le suivi de l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme qui présente des rapports complémentaires aux organes conventionnels et travaille de manière constructive avec le Gouvernement pour améliorer la présentation de rapports aux organes conventionnels et entreprendre des activités de sensibilisation.

28. Le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme et le Président de la Commission d'enquête sur les disparitions, créée par le Premier Ministre en juillet 2004 pour retrouver les personnes signalées disparues par les forces de sécurité, se sont réunis à plusieurs reprises. Le Conseiller principal a préparé, à l'intention de tous les membres de la Commission, qui comprend des représentants du Ministère de l'intérieur, du Ministère de la

défense, du Département national d'enquête, de l'armée, de la police et des forces armées de police, des dossiers contenant des informations et des documents, notamment sur des affaires portées à l'attention du Gouvernement par les procédures spéciales, ainsi que des renseignements sur les obligations et normes internationales pertinentes. Ces dossiers ont pour objet d'aider la Commission dans son travail. En 2004, elle a rédigé quatre rapports concernant la situation de 320 personnes. Malheureusement, après la parution du premier rapport, en août 2004, les autres sont restés confidentiels et n'ont pas été communiqués au Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme, à la Commission nationale des droits de l'homme ou à d'autres organisations s'intéressant aux disparitions.

D. Développement des échanges de vues et d'informations avec la société civile

29. Le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme rencontre régulièrement l'ordre des avocats du Népal et un grand nombre d'organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme, en particulier celles qui se consacrent à la surveillance et à la protection. L'accent est mis sur la protection des défenseurs des droits de l'homme et sur la suite à donner à toute information faisant état de menaces ou de représailles. À cet égard, le Conseiller entretient des contacts réguliers avec la Fédération des journalistes népalais en raison de la persistance des menaces proférées à l'encontre de journalistes locaux, qui sont considérés par beaucoup comme figurant parmi les défenseurs des droits de l'homme les plus vulnérables.

E. Coopération avec des partenaires régionaux et internationaux

30. Des consultations sont organisées régulièrement avec l'Union européenne pour coordonner au mieux l'appui offert par l'Union et par l'ONU à la Commission nationale des droits de l'homme. En 2004, le Conseiller principal pour les questions relatives aux droits de l'homme a aussi participé à plusieurs réunions organisées par les principaux donateurs qui aident la Commission nationale.

31. Enfin, le Conseiller principal participe à des réunions régionales sur les droits de l'homme selon les besoins. En 2004, il a participé à la journée de réunion des présences du HCDH sur le terrain dans la région Asie-Pacifique (août 2004) et a aussi assisté, en tant qu'expert, à la réunion intersession d'experts sur les plans d'action nationaux pour les droits de l'homme et l'éducation en matière de droits de l'homme dans la région Asie-Pacifique, organisée par le HCDH à Bangkok (octobre 2004).

III. CONCLUSIONS

32. La crise que connaît le Népal dans le domaine des droits de l'homme n'a cessé de s'aggraver tout au long de 2004 et la situation risque de continuer de se détériorer si rien n'est fait pour trouver une solution pacifique au conflit. Dans l'immédiat, la protection des civils et des non-combattants doit être l'absolue priorité de toute initiative prise en faveur des droits de l'homme au Népal. Le HCDH est prêt à offrir un appui en matière de droits de l'homme dans le cadre des efforts de consolidation de la paix. Cela étant, aucun appui technique, aucun conseil ne saurait remplacer la responsabilité primordiale du Gouvernement de prendre rapidement les mesures qui s'imposent pour mettre un terme aux graves violations des droits de l'homme et

veiller à ce qu'il n'y ait pas d'impunité pour de telles violations. Pour briser le cercle vicieux de l'escalade de la violence et de l'intensification de la militarisation, il convient de prêter rapidement attention à quatre éléments.

33. Premièrement, il faut veiller au respect des droits de l'homme, et mettre un terme au sentiment d'impunité qui règne des deux côtés du conflit. Non seulement les violations des droits de l'homme sont intolérables, mais elles sont aussi contre-productives pour quiconque prétend lutter pour le peuple. Tout chef militaire qui veut discipliner, commander et contrôler ses troupes doit faire respecter les droits de l'homme de manière rigoureuse et constante. Il faut combattre activement et résolument le sentiment d'impunité qui règne actuellement en procédant à des enquêtes dignes de ce nom et en traduisant en justice les responsables dans les meilleurs délais. Les 25 points de l'engagement pris le 26 mars 2004 concernant la mise en œuvre des droits de l'homme et du droit international humanitaire doivent être appliqués sans plus de retard par le Gouvernement. En outre, les deux parties doivent de toute urgence mettre un terme à l'implication des enfants dans le conflit, le PCN-M en mettant fin aux enlèvements, à l'endoctrinement et au recrutement d'enfants, les forces de sécurité en veillant à ce que leurs règles d'engagement garantissent le traitement spécial et la protection des enfants, afin de permettre la réadaptation et la réinsertion de ces derniers. Le Gouvernement doit veiller à ce que la Commission nationale des droits de l'homme et les avocats représentant des détenus aient accès aux lieux de détention, et à ce que les décisions de justice, y compris les ordonnances d'*habeas corpus*, soient respectées et appliquées par les forces de l'ordre. Les deux parties devraient de toute urgence envisager de signer l'accord sur les droits de l'homme élaboré et proposé par la Commission nationale des droits de l'homme, qui vise à mettre fin aux violations des droits de l'homme et aux atrocités qui poussent la population à fuir les campagnes. Cet accord, qu'il soit signé séparément ou conjointement par le Gouvernement et le PCN-M, pourrait représenter un tournant dans le conflit. Son application serait contrôlée et vérifiée par la Commission nationale des droits de l'homme.

34. Deuxièmement, pour briser le cycle de la violence, il faut que la Commission nationale des droits de l'homme soit forte et efficace. Cela signifie avant tout qu'elle doit pouvoir s'acquitter des tâches qui lui ont été confiées en vertu de la loi sur la Commission nationale des droits de l'homme et de l'engagement du 26 mars 2004. Il faut donc notamment qu'elle ait pleinement et librement accès, sans autorisation préalable, à tous les lieux de détention, condition reconnue au niveau international comme essentielle pour garantir l'efficacité du contrôle des droits de l'homme. Ces visites aideraient grandement le Gouvernement, y compris les forces de sécurité, à prévenir les disparitions, les exécutions, les arrestations arbitraires et les actes de torture. La question de l'expiration du mandat des commissaires doit être réglée dans les meilleurs délais dans le cadre d'un processus qui tienne compte des aspects politiques et des complexités juridiques de la situation. Pour que la surveillance du respect des droits de l'homme soit effective, il faut une Commission nationale des droits de l'homme efficace qui soit non seulement active et indépendante mais qui soit aussi reconnue par tous comme telle.

35. Troisièmement, il faut veiller à ce que la société civile soit forte, assurée et active. Toute restriction ou suspension des droits fondamentaux, y compris du droit à la liberté de réunion pacifique, ou des libertés fondamentales, y compris la liberté d'expression et la liberté de mouvement, doivent être évitées pour sauvegarder la démocratie au Népal. Le Gouvernement doit assumer ses responsabilités à cet égard. Les blocus et les *bandhs* imposés de manière répétée par le PCN-M doivent être fermement condamnés par la communauté internationale. Les droits

et les responsabilités des défenseurs des droits de l'homme, y compris des avocats, des militants des partis, des militants des droits de l'homme et des journalistes, doivent être pleinement respectés par les deux parties au conflit et il importe d'enquêter de manière résolue sur les menaces et les représailles dont ils sont victimes et d'en sanctionner les auteurs.

36. Quatrièmement, il faut que l'Organisation des Nations Unies et la communauté internationale s'engagent davantage. Si la coopération entre le Gouvernement et les procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme a été très constructive en 2004, elle doit encore être élargie, pour inclure d'autres titulaires de mandats essentiels qui ont demandé des invitations, et approfondie, pour garantir que les conclusions et recommandations des procédures spéciales soient effectivement, régulièrement et rapidement suivies d'effet. La communauté internationale devrait continuer d'appuyer le Gouvernement à cet égard, tout en encourageant la participation de la Commission nationale des droits de l'homme et de la société civile à ces activités de suivi. Elle devrait aussi indiquer clairement au PCN-M qu'il doit prendre sans retard des engagements précis et sans équivoque concernant les droits de l'homme et veiller à ce qu'ils soient respectés aux niveaux régional et local.

37. Dans la déclaration rendue publique par son porte-parole le 24 décembre 2004 (voir annexe II), le Secrétaire général de l'ONU s'est dit préoccupé par les graves violations des droits de l'homme commises au Népal et a réaffirmé qu'il était prêt à contribuer à un effort national visant à instaurer un dialogue entre toutes les forces politiques et civiles. Pour faire la preuve concrète de l'engagement accru de l'ONU au Népal, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a prévu de se rendre dans le pays du 23 au 26 janvier 2005, le but étant d'évaluer par elle-même la situation, d'endosser la responsabilité des activités du HCDH dans le pays et d'évoquer directement avec le Gouvernement, la Commission nationale des droits de l'homme et la société civile les problèmes les plus urgents dans le domaine des droits de l'homme. Par cette visite, la Haut-Commissaire montre qu'elle est personnellement déterminée à aider les partenaires nationaux au Népal à œuvrer ensemble à la réalisation de l'objectif commun d'un Népal pacifique et démocratique où les droits de l'homme sont pleinement respectés. Maintenant, plus que jamais, l'avenir du pays dépend du succès de ces efforts.

Annexe I

COMMUNIQUÉ DE PRESSE DU 14 JUILLET 2004

LES EXPERTS DE LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME SE DÉCLARENT
DE NOUVEAU VIVEMENT PRÉOCCUPÉS PAR LA SITUATION AU NÉPAL

14 juillet 2004

La déclaration ci-après a été publiée ce jour par le Rapporteur spécial sur la question de la torture, Theo van Boven, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, Yakin Ertürk, la Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, Asma Jahangir, le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, Leandro Despouy, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Ambeyi Ligabo, la Représentante spéciale du Secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme, Hina Jilani, le Président-Rapporteur du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, Diego García-Sayán, et la Présidente du Groupe de travail sur la détention arbitraire, Leïla Zerrougui.

Huit experts indépendants de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies ont fait de nouveau part aujourd'hui de leur vive préoccupation concernant la situation extrêmement grave des droits de l'homme au Népal.

Les experts indiquent qu'ils ont transmis, depuis le début de 2004, 146 appels urgents ainsi que d'autres communications au Gouvernement du Népal au sujet d'informations faisant état de violations de droits de l'homme. Nombre de ces communications concernaient des personnes arrêtées par les forces de l'ordre car elles étaient soupçonnées de soutenir les activités des groupes maoïstes ou d'y participer. D'après les informations fournies, les personnes arrêtées sont ensuite détenues dans des lieux de détention tenus secrets où elles risquent d'être torturées ou de subir d'autres formes de traitement cruel, inhumain ou dégradant, y compris des viols. Les experts regrettent que le Gouvernement n'ait pas répondu à plusieurs de leurs appels et n'ait fourni pratiquement aucun renseignement sur le sort de ces détenus et leurs lieux de détention. Ils rappellent leurs déclarations publiques précédentes sur les violations des droits de l'homme au Népal, faites le 12 novembre 2003 et le 9 mars 2004, ainsi que les déclarations faites l'an dernier par le Haut-Commissaire par intérim.

Les experts expriment également leur vive préoccupation devant les informations de plus en plus fréquentes faisant état d'attaques et d'actes de violence commis par les insurgés contre des civils.

Les experts prennent acte de l'engagement pris le 26 mars 2004 par le Gouvernement concernant la mise en œuvre des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Ils engagent instamment le Gouvernement à respecter ses engagements et à mettre pleinement en application, dans les meilleurs délais, les 25 engagements figurant dans ce document essentiel. Ils saluent la création d'une commission d'enquête placée sous l'autorité du Ministère de l'intérieur qui sera chargée d'élucider les cas de disparitions, conformément au point 22 de

l'engagement pris par le Gouvernement. Les experts soulignent que cette commission d'enquête doit se pencher immédiatement sur la grave question des disparitions.

Les experts engagent une nouvelle fois toutes les parties au conflit à trouver une solution pacifique qui mettrait un terme aux souffrances de la population. Les experts saisissent cette occasion pour engager l'armée royale du Népal à coopérer avec les tribunaux et la Commission nationale des droits de l'homme pour fournir des informations au sujet des conditions et du lieu de détention des personnes qui se trouvent sous leur garde.

Les experts rappellent l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949 qui lie toutes les parties à un conflit non international et consacre la protection de la vie et de l'intégrité physique des personnes, en prohibant notamment, en tout temps et en tout lieu, les traitements cruels et la torture. L'article 3 s'applique à toutes les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause. Les experts renvoient également aux dispositions internationales en matière de droits de l'homme qui interdisent strictement la pratique de la torture et toute autre forme de mauvais traitement en toutes circonstances. Ils rappellent qu'en vertu des principes généraux du droit international, les viols commis pendant un conflit armé sont considérés comme des crimes de guerre et que les États ont en tout temps le devoir d'empêcher de tels crimes et d'en poursuivre et punir les auteurs.

Les experts indépendants invitent toutes les parties à se conformer strictement aux normes internationales des droits de l'homme et du droit humanitaire.

Annexe II

DÉCLARATION DU PORTE-PAROLE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL, EN DATE
DU 24 DÉCEMBRE 2004

Le Secrétaire général est profondément préoccupé par les informations faisant état d'une recrudescence des combats au Népal et de la persistance des violations graves des droits de l'homme. Le conflit compromet la démocratie et le respect des droits de l'homme et porte gravement atteinte aux activités de développement.

Les informations selon lesquelles les défenseurs des droits de l'homme au Népal font l'objet de graves menaces sont très troublantes. La sécurité et la faculté de la Commission nationale des droits de l'homme et de tous les militants des droits de l'homme d'effectuer leur travail essentiel doivent être garanties. À cet égard, le Mémoire d'accord signé récemment entre le Gouvernement de Sa Majesté et le Bureau de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme est une étape positive.

Le Secrétaire général appelle une nouvelle fois à la cessation urgente des combats et au lancement d'un dialogue entre le Gouvernement et le Parti communiste du Népal (maoïste) avec la participation de toutes les forces politiques et civiles. Il est prêt à contribuer à un tel effort national.
