



Conseil de sécurité

Distr. générale
2 janvier 2009
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur la demande que le Népal a faite à l'ONU d'appuyer son processus de paix

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 1825 (2008) dans laquelle le Conseil de sécurité, répondant à la demande du Gouvernement népalais et à la recommandation formulée par le Secrétaire général, a reconduit le mandat de la Mission des Nations Unies au Népal (MINUNEP), tel que défini dans la résolution 1740 (2007), jusqu'au 23 janvier 2009. La MINUNEP a été constituée en tant que mission politique spéciale et a pour mandat de surveiller la gestion des armements et du personnel armé du Parti communiste népalais-maoïste (PCN-M) et de l'armée népalaise.

2. Il est fait état dans le rapport des progrès accomplis dans le cadre du processus de paix et de l'exécution du mandat de la MINUNEP depuis la présentation de mon rapport du 24 octobre 2008 au Conseil (S/2008/670).

II. Progrès du processus de paix

3. J'ai effectué une visite au Népal les 31 octobre et 1^{er} novembre 2008 et j'ai eu l'honneur de m'adresser à l'Assemblée constituante et de lui faire part de mes sincères félicitations au vu de la transformation historique du pays. Lors de ma visite, j'ai rencontré le Président, Ram Baran Yadav, le Premier Ministre, Pushpa Kamal Dahal « Prachanda », et les dirigeants des principaux partis politiques. J'ai souligné que la tâche la plus pressante consistait à intégrer et à réinsérer le personnel armé maoïste et, à cet égard, j'ai accueilli favorablement l'annonce faite par le Gouvernement concernant la création, le 28 octobre, d'un comité spécial chargé de superviser, d'intégrer et de réinsérer le personnel armé maoïste. J'ai engagé les partis représentés dans le comité à veiller à ce qu'il commence ses travaux cruciaux dès que possible. J'ai également engagé le Gouvernement à démobiliser sans tarder le personnel qui n'avait pas été jugé apte à rester dans les rangs des forces armées, notamment les mineurs.

4. Depuis la prestation de serment du Gouvernement de coalition dirigé par le PCN-M en août, les progrès accomplis sur les principales questions du processus de paix ont été modestes, notamment en ce qui concerne le comité spécial puisque



celui-ci ne s'est pas encore réuni. L'Assemblée constituante est certes parvenue à un accord sur le règlement qui régira l'élaboration de la Constitution, laquelle devrait être prête au plus tard en mai 2010 ainsi que cela est prévu par la Constitution provisoire, et les membres du comité ont été nommés, mais l'Assemblée n'a pas encore commencé ses travaux de fond. Le Gouvernement a réussi à faciliter quelque peu les contacts avec les groupes armés, encore que l'insécurité dans certaines parties du Taraï, dans les plaines du Népal, reste très préoccupante.

5. L'Assemblée constituante agissant en sa qualité de Parlement provisoire a retardé l'adoption du budget pour le reste de l'exercice budgétaire 2008/09, en raison des objections soulevées par le Congrès népalais, principal parti d'opposition, au sujet de certaines dispositions. Le Congrès népalais a menacé d'organiser des manifestations afin d'entraver le fonctionnement du Parlement provisoire si certaines de ses revendications n'étaient pas satisfaites. Il a présenté ces revendications au Premier Ministre le 11 novembre. Les revendications portaient sur certains aspects du processus de paix en attente de règlement depuis longtemps, et sur certaines préoccupations liées au budget. Lors d'une intervention devant le Parlement provisoire, le Premier Ministre a publiquement déclaré que le Gouvernement s'engageait à prendre des mesures pour y donner suite et le budget a été adopté à l'unanimité le 14 novembre.

6. Conformément à l'accord conclu avec le Congrès népalais, le Premier Ministre s'est engagé à restituer le 15 décembre au plus tard les biens saisis par les Maoïstes lors de l'insurrection. Depuis la signature de l'Accord de paix global en novembre 2006, les Maoïstes se sont engagés à plusieurs reprises à restituer les terres et les biens saisis. Le 30 novembre, le Gouvernement a signé un accord en quatre points avec le Forum national des droits fonciers, qui permettra d'aborder les questions plus vastes de la privation de terres, et a annoncé la création d'une commission scientifique de la réforme foncière le 10 décembre.

7. Le Premier Ministre a également accepté de mettre un terme aux activités « paramilitaires » de la Ligue de la jeunesse communiste affiliée au PCN-M, activités très critiquées par tous les autres partis. Deux jeunes gens enlevés par des membres de la Ligue dans le district de Dhading le 20 octobre ont été retrouvés morts le 18 novembre, ce qui a déclenché des manifestations qui ont paralysé la capitale le 20 novembre.

8. Outre l'engagement pris de donner suite à ces deux revendications majeures, le Premier Ministre a décidé que les dirigeants maoïstes ne pourraient plus recourir à du personnel armé et des armes maoïstes pour assurer leur protection, que toutes les décisions financières relatives à la gestion des cantonnements de l'armée maoïste relèveraient du comité spécial et que le mandat des comités de paix locaux serait révisé. Des révisions au budget ont également été promises.

9. Les 21, 22, 23 et 25 novembre, le PCN-M a tenu un rassemblement national, organe de décision qui figure parmi les trois plus importants, afin de régler les différends opposant les dirigeants quant aux orientations à suivre par le parti. À l'issue d'un débat sur la voie à suivre pour atteindre l'objectif du parti tendant à établir une « république populaire », les Maoïstes ont choisi de progresser en plusieurs étapes vers une « république nationale démocratique fédérale populaire », dans le cadre d'une transition qui mettra l'accent sur l'intégration complète de l'armée, les activités de développement et de reconstruction, la promotion de la croissance économique et la rédaction d'une constitution axée sur le public. Le parti

a décidé de créer un comité consultatif interne sur l'intégration de l'armée qui comprendra des dirigeants à l'échelon central et des commandants de division. La stratégie du parti fera l'objet d'un nouveau débat à l'occasion d'une convention générale qui se tiendra au milieu de 2009. Le débat interne qui a eu lieu pendant le rassemblement national et certaines déclarations publiques de dirigeants maoïstes ont trouvé un écho à l'extérieur du parti, nourrissant les doutes quant à l'engagement du PCN-M en faveur d'une démocratie multipartite et la renonciation par le parti de son passé militaire.

10. Le Congrès népalais a aussi mené un certain nombre d'activités auprès de ses membres et a organisé une campagne de sensibilisation nationale afin de reconstituer sa base à la suite des résultats décevants obtenus lors des élections d'avril à l'Assemblée constituante. De hauts dirigeants du Congrès ont sévèrement critiqué le Gouvernement maoïste lors de rassemblements populaires organisés en différents endroits. Le 18 décembre, le Congrès népalais a lancé un boycottage du Parlement provisoire, arguant du fait que le Premier Ministre n'avait pas donné suite à ses revendications, en particulier la restitution des biens avant le 15 décembre.

11. Certains partenaires de la coalition, notamment le Parti communiste népalais (marxiste-léniniste unifié) (PCN-MLU) et le Forum des droits du peuple madhesi, ont également été très critiques à l'égard de la direction maoïste du Gouvernement, se plaignant du manque de consultations et du comportement des cadres maoïstes. Les partenaires de la coalition ont décidé de constituer un comité de coordination politique de haut niveau afin de guider l'action du Gouvernement, mais l'organe n'est pas encore opérationnel et sa composition est encore incertaine. À l'instar de son prédécesseur, le Gouvernement s'est déclaré activement partisan de la création d'une commission nationale pour la paix et le redressement, mécanisme de nature à faciliter véritablement la coopération multipartite sur les questions touchant le processus de paix, mais cette commission n'a pas non plus été constituée. Dans l'intervalle, beaucoup craignent que la coopération entre les principales forces politiques, élément crucial pour faire aboutir le processus de paix et la mise en œuvre d'une nouvelle constitution, ne soit en bonne partie vidée de sa substance, les partis se rejetant mutuellement la faute. Faute de coopération, le Premier Ministre a publiquement brandi la menace d'un retrait du PCN-M du Gouvernement, déclenchant ainsi une nouvelle salve de critiques.

Rédaction de la Constitution

12. Le 14 novembre, à l'issue d'un long débat organisé à l'échelon des comités, l'Assemblée constituante a approuvé le règlement et les modalités qui régiront la rédaction de la nouvelle Constitution du pays. Elle a ensuite adopté un échéancier de 82 semaines qui devrait lui permettre d'achever les travaux de rédaction en mai 2010 au plus tard. La première échéance a été tenue avec l'élection de Purna Kumari Subedi, du PCN-M, à la vice-présidence de l'Assemblée le 28 novembre. La Vice-Présidente a bénéficié de l'appui du Parti communiste népalais (marxiste-léniniste unifié). Cinq candidats de partis plus petits étaient également en lice. La plupart des partis s'étaient entendus de façon informelle sur le fait que le poste devait revenir à une femme.

13. Le règlement de l'Assemblée prévoit que les travaux de rédaction de la Constitution seront confiés à 14 comités. Le principal comité de rédaction est la Commission constitutionnelle composée de 61 membres, qui fondera ses travaux sur

les documents de réflexion établis par 10 comités thématiques et y mettra la dernière main une fois que l'Assemblée aura approuvé le préambule et chacun des articles de la Constitution. Trois comités administratifs seront chargés d'assurer les relations publiques, de renforcer les capacités et de gérer les ressources, et de prendre l'avis de l'opinion publique, afin de sensibiliser et d'associer la population aux travaux de l'Assemblée. Ces comités ne compteront pas plus de 43 membres et pourront recevoir des avis spécialisés de la part de représentants publics et d'experts. Dix autres comités aideront l'Assemblée à jouer son rôle de Parlement provisoire. Les partis politiques ont nommé les membres des comités, lesquels ont été constitués le 15 décembre, mais n'ont pas encore élu les présidents.

14. Deux points de friction sont apparus lors des négociations sur le règlement. Premièrement, les petits partis ont plaidé en faveur de l'augmentation du nombre de membres de la Commission constitutionnelle, qui devait initialement en compter 15. Deuxièmement, les petits partis étaient opposés à la proposition selon laquelle les membres de l'Assemblée auraient été tenus de suivre les consignes de vote de leurs partis respectifs à l'occasion du vote sur les dispositions de la Constitution, modalité qui avait la préférence de quelques grands partis. Ces deux points ont fait l'objet de longues négociations, qui ont débouché sur l'élargissement de la composition de la Commission constitutionnelle à 61 membres. Cela permettra de faire entendre la voix de petits partis et des groupes marginalisés, mais il est à craindre que la nécessité de dégager un consensus parmi autant de membres risque de beaucoup ralentir les travaux de la Commission. En ce qui concerne les consignes de vote, les partis minoritaires ont demandé un vote en conscience sur les questions constitutionnelles afin de permettre aux représentants des groupes marginalisés de voter sans se soucier de la position officielle de leur parti. La solution adoptée dans le règlement a consisté à ne faire référence ni à des consignes de vote ni à un vote en conscience.

Intégration et réinsertion

15. Le 28 octobre, peu avant mon arrivée au Népal, le Gouvernement a annoncé la création du comité spécial chargé de superviser, d'intégrer et de réinsérer le personnel armé maoïste comme prévu par l'article 146 de la Constitution provisoire. L'accord conclu le 25 juin par les partis qui constituaient l'Alliance des sept partis prévoyait que le comité comprendrait des membres des « principaux » partis, qu'ils soient ou non représentés au Gouvernement. Le Gouvernement a décidé que le Parti communiste népalais-maoïste, le Parti communiste népalais (marxiste-léniniste unifié), le Forum des droits du peuple madhesi et le Congrès népalais seraient chacun représentés par un membre, le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'intérieur (PCN-MLU) agissant comme coordonnateur du comité et le Ministre de la paix et de la reconstruction (PCN-M) étant membre de droit.

16. La constitution du comité spécial a été immédiatement dénoncée, le Congrès népalais estimant que le mandat arrêté par le Gouvernement ne concordait pas avec l'accord du 25 juin, lequel définissait les modalités générales de fonctionnement du comité. D'autres partis d'opposition plus petits ont été déçus de ne pas avoir été consultés. Les négociations ont semble-t-il permis aux principaux partis de régler leurs différends concernant le mandat. Le Congrès népalais a également contesté la composition du comité, demandant une représentation égale des partis, et aucun accord n'a encore été trouvé sur la question.

17. Entre-temps, les dirigeants politiques et autres ont continué à faire des déclarations publiques divergentes. Des déclarations de plusieurs hauts responsables du Congrès népalais ont laissé entendre qu'il y avait une forte opposition à l'intégration du personnel armé maoïste dans l'armée népalaise. Les dirigeants du PCN-MLU se sont opposés aux positions « extrêmes » concernant l'absence totale d'intégration ou l'intégration complète de tous les membres du personnel armé maoïste et défendent la création du comité spécial, estimant qu'il pourrait régler les questions en suspens. Le Forum des droits du peuple madhesi a nommé un représentant au comité spécial et plaide aux côtés d'autres partis madhesi en faveur d'une plus grande représentation des Madhesi dans les forces de sécurité népalaises, demande qui a déjà été acceptée dans un accord signé par le Gouvernement provisoire et les partis madhesi le 28 février 2008.

18. Malheureusement, aucun progrès n'a été fait pendant la période considérée en ce qui concerne l'engagement pris en mai 2006 en vue de libérer des cantonnements les mineurs et d'autres personnes dont il a été établi à l'issue des vérifications effectuées par la MINUNEP qu'elles ne pourraient rejoindre les rangs de l'armée nationale. Toutefois, pendant la visite de ma Représentante spéciale pour les enfants et les conflits armés, Radhika Coomaraswamy, le Premier Ministre s'est engagé à faire démobiliser les mineurs sans plus tarder. Les partenaires des Nations Unies sont prêts à aider le Gouvernement à démobiliser et à réinsérer les mineurs et les personnes recrutées sur le tard.

Autres obstacles au processus de paix

19. Le Gouvernement a concrétisé son intention de négocier avec les groupes armés opérant dans certaines parties du Terai en créant une commission ministérielle et en invitant ces groupes armés à des pourparlers. Le Ministre de la paix et de la reconstruction et le Ministre du développement local ont tenu des consultations officieuses avec des membres des groupes armés pour préparer les négociations officielles. Plusieurs groupes armés auraient accepté l'invitation. Cependant, plusieurs responsables locaux et dirigeants politiques ont dit que ces négociations risquaient d'échouer, notamment parce que beaucoup de ces groupes semblaient être davantage criminels que politiques et que leurs éléments étaient relativement incontrôlés. Le problème est que certains de ces groupes exigent que l'ensemble du Terai soit reconnu comme un seul État fédéral. Les meurtres, les enlèvements et les extorsions perpétrés par ces groupes ajoutent à la difficulté de créer un climat propice aux négociations.

20. Les groupes de jeunes militants affiliés à des partis ou mouvements politiques continuent de proliférer : cinq ont vu le jour pendant la période considérée. La création de sections de jeunes militants accroît le risque de violences locales, et lorsque ces jeunes se mettent en tête de faire la police, elle va à l'encontre des efforts déployés pour rétablir l'état de droit et affaiblit encore la légitimité des institutions nationales déjà considérées comme inefficaces par la population. Des rapports dignes de foi indiquent que ces groupes comptent de nombreux enfants, pour lesquels les activités du groupe, notamment les manifestations, ne sont pas sans danger. Dans la mesure où les autres partis assurent que leurs sections de jeunes ne sont que le pendant de la Ligue de la jeunesse communiste, il incombe au PCN-M de tenir ses engagements en mettant fin à toute activité paramilitaire et en s'assurant qu'il respecte pleinement les lois du pays.

21. De nombreux engagements pris dans le cadre du processus de paix n'ont toujours pas été honorés. Malgré les engagements répétés de restituer les biens saisis par les maoïstes, ni le Gouvernement intérimaire ni le Gouvernement actuel n'ont donné suite aux accords visant à créer un mécanisme de contrôle à cette fin. Il n'existe pas à ce jour de registre fiable des saisies et des restitutions mais on connaît de nombreux cas où des terres et des biens saisis n'ont pas été restitués et on continue de signaler de nouvelles saisies. Des fonds ont été débloqués pour aider les personnes déplacées et compenser les autres victimes du conflit mais de nombreuses victimes pensent qu'il n'y a pas de dispositif général équitable capable de traiter leurs réclamations. La création de la plupart des commissions prévues dans les divers accords du processus de paix a peu avancé. Cependant, le Gouvernement a approuvé un projet de loi visant à criminaliser les disparitions forcées, qui doit être examiné par le Parlement provisoire. Cette loi permettrait de créer une commission d'enquête sur les disparitions. Par ailleurs, le Gouvernement a annoncé la création d'une commission scientifique de réforme agraire composée de sept membres (voir par. 6). Les partis du Madesh continuent de s'inquiéter de ce que les engagements pris à leur égard dans les accords conclus avec le Gouvernement intérimaire n'ont pas été honorés.

III. Statut de la Mission des Nations Unies au Népal

22. Au 1^{er} décembre, la Mission comptait 355 agents sur un effectif autorisé de 396. Sur 277 agents civils, 83 (soit 30 %) étaient des femmes. Les femmes constituaient 42 % du personnel des services organiques et 25 % du personnel administratif. Il y avait trois contrôleuses des armements, ce nombre étant surtout fonction des candidats nommés par les États Membres. Parmi les agents recrutés sur le plan national, 45 % (soit 72 sur 160) provenaient de groupes traditionnellement marginalisés.

23. J'ai le plaisir d'annoncer qu'après avoir été approuvé par le Conseil des ministres, l'accord sur le statut de la mission a été signé le 5 décembre.

IV. Activités de la Mission des Nations Unies au Népal

A. Contrôle des armements

24. Le Bureau de contrôle des armements a continué de veiller à ce que l'armée népalaise et l'armée maoïste respectent l'Accord sur le contrôle de la gestion des armements et des armées. Des contrôleurs des armements continuent de surveiller en permanence les zones de stockage des sept principaux cantonnements de l'armée maoïste, d'où ils se rendaient aussi dans les cantonnements secondaires, ainsi que le dépôt d'armes de l'armée népalaise. D'autres opérations sont menées par des équipes mobiles opérant depuis le siège du Bureau de contrôle des armements à Katmandou.

25. Le Comité conjoint de coordination de la surveillance a continué de se réunir sous la présidence du Contrôleur en chef des armements et les hauts responsables représentant l'armée népalaise et l'armée maoïste ont continué de collaborer étroitement en ce qui concerne la prise de décisions, l'échange d'informations, les mesures de confiance et le règlement des différends. À la fin de décembre, le

Comité en était à sa quatre-vingt-neuvième réunion depuis ses débuts en décembre 2006. Durant la période considérée, il a examiné six allégations de violations de l'Accord sur le contrôle de la gestion des armements et des armées, dont deux se sont avérées fondées et trois non fondées, la dernière étant encore à l'examen dans l'attente d'éclaircissements.

26. À la demande du Ministère de la paix et de la reconstruction, les contrôleurs des armements ont assisté au paiement de la solde des militaires maoïstes remplissant les conditions requises dans les principaux cantonnements. Le paiement se fait maintenant par chèque bancaire au nom de l'intéressé.

B. Protection de l'enfance

27. Pendant ma visite, j'ai demandé au Gouvernement de procéder rapidement à la démobilisation officielle des mineurs et des militaires maoïstes ne remplissant pas les conditions requises. La Mission a continué de travailler avec le Gouvernement et le PCN-M pour accélérer la démobilisation officielle des militaires qui ne remplissent pas les conditions requises parce qu'ils étaient mineurs en mai 2006. Le Ministre de la paix et de la reconstruction a souligné que la démobilisation des mineurs ne dépendait pas de la création du comité spécial mais à la mi-décembre son ministère n'était pas encore prêt à examiner avec la Mission et ses partenaires de l'ONU le processus de démobilisation et de réintégration.

28. Comme le Conseil de sécurité l'a demandé, ma Représentante spéciale pour les enfants et les conflits armés s'est rendue au Népal du 1^{er} au 6 décembre 2008. Par cette visite, elle entendait constater de ses yeux les incidences du conflit sur les enfants, conformément à la résolution 1612 (2005) du Conseil et à son mandat élargi. Elle s'est entretenue avec de hauts responsables politiques, des militaires, l'équipe de pays des Nations Unies, des représentants d'organisations non gouvernementales et des enfants. Elle s'est rendue dans un cantonnement de l'armée maoïste, où elle a rencontré les commandants de division et de brigade ainsi qu'un groupe de mineurs attendant leur démobilisation. Le Premier Ministre lui a assuré que la démobilisation des mineurs commencerait sans plus tarder (voir par. 18).

29. En coordination avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, l'Équipe de la protection de l'enfance a continué de rendre compte de l'application de la résolution 1612 (2005) et de fournir des informations sur l'état de la démobilisation et sur les violations des droits des enfants au Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés, par l'intermédiaire du Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés.

C. Affaires politiques

30. Le Bureau des affaires politiques a continué de suivre et d'analyser la situation politique du pays et d'aider les responsables de la Mission à appuyer le processus de paix. Les spécialistes des questions politiques ont continué de rencontrer régulièrement les parties prenantes : responsables politiques, représentants des partis politiques et d'organisations de la société civile, ainsi que partenaires régionaux et internationaux. Ils ont surveillé les activités des petits groupes de militants armés et non armés, s'assurant qu'elles ne risquaient pas de perturber le processus de paix.

Le Bureau a continué d'évaluer l'état d'application de l'Accord de paix global et des autres accords pertinents. Il a tenu informés les membres de l'équipe de pays des Nations Unies et l'ensemble de la communauté internationale. Il a suivi de près la situation des différents partis politiques et l'évolution de leurs relations ainsi que le rôle croissant des groupes traditionnellement marginalisés dans le processus de paix et leur influence sur celui-ci. Il a également observé les débats de l'Assemblée constituante.

D. Information

31. Pendant la période considérée, les médias nationaux se sont principalement intéressés à l'intégration et à la réadaptation des anciens militaires maoïstes, les dirigeants politiques et d'autres personnes faisant des commentaires souvent divergents sur la création du comité spécial chargé de la question. Ils ont aussi accordé une attention suivie aux négociations menées avec les groupes armés du Teraï en vue des pourparlers, aux propositions idéologiquement divergentes de dirigeants maoïstes au comité central et aux assises nationales du parti, et à la détérioration de la liberté de la presse. Ils ont annoncé que le Gouvernement demanderait probablement une prorogation du mandat de la Mission et fait état des critiques du Congrès népalais concernant l'exécution du mandat. Ils ont accordé une large couverture à plusieurs visites importantes, dont la mienne.

32. Le Groupe de l'information et de la traduction a collaboré activement à ma visite, notamment en assurant la distribution de mon allocution aux membres de l'Assemblée constituante et en organisant une conférence de presse à l'attention de plus de 100 journalistes népalais et étrangers. Il a aussi participé activement à l'exécution des stratégies d'information en vue de la visite de ma Représentante spéciale pour les enfants et les conflits armés. Il a publié un ouvrage sur l'ONU et le processus de paix au Népal et organisé une exposition de photos à la Maison des Nations Unies à Katmandou à l'occasion de la Journée des Nations Unies (24 octobre), travaillant en étroite collaboration avec l'équipe de pays pour célébrer l'événement.

33. Le Groupe a organisé d'importantes interviews et visites pour les journalistes népalais et étrangers et continue de participer activement au contrôle des médias.

E. Sûreté et sécurité

34. Les conditions de sécurité dans le pays sont restées relativement bonnes. Pendant la période considérée, le personnel et les biens des Nations Unies n'ont guère été mis en danger, que ce soit directement ou indirectement, si ce n'est que des fonctionnaires ont été victimes de perturbations dues aux grèves. Plusieurs inondations ont entravé les opérations dans les régions du sud, soulignant la capacité limitée du Gouvernement à faire face aux catastrophes naturelles qui pourraient menacer la sécurité du personnel de l'ONU. La coopération et la coordination avec le Bureau népalais du Département de la sûreté et de la sécurité n'ont rien perdu de leur importance.

V. Appui à la Mission

35. La composante appui a continué de contribuer efficacement aux activités menées par la MINUNEP dans toute la zone de la Mission. Du fait du maintien en poste de contrôleurs des armes aux sept cantonnements de l'armée maoïste et des patrouilles que ceux-ci effectuent, les membres du personnel de la MINUNEP sont très dispersés sur le plan géographique. Il faut donc toujours disposer des ressources nécessaires en matière de transmissions et de transports aériens pour assurer l'appui logistique, la sécurité et les liaisons médicales requis entre Katmandou et les régions reculées où sont déployés les contrôleurs.

36. La composante appui réduit progressivement l'infrastructure et le matériel dont dispose la Mission. Les avoirs récupérés à l'issue de la fermeture des bureaux régionaux sont en train d'être liquidés et l'excédent de matériel a été expédié à d'autres missions et à la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi. On poursuivra les expéditions et la cession de matériel à la faveur des activités qui pourront être menées au début de l'année 2009 en vue de réduire l'envergure des opérations ou de procéder à la liquidation. Cette réduction échelonnée limitera sensiblement l'ampleur de la phase de liquidation finale.

VI. Droits de l'homme

37. Lorsque j'ai pris la parole devant l'Assemblée constituante le 1^{er} novembre, j'ai souligné que pour instaurer une paix durable, il fallait notamment s'efforcer de panser les plaies ouvertes lors du conflit, c'est-à-dire éclaircir le sort des personnes portées disparues et indemniser les victimes, et permettre aux déplacés de rentrer chez eux. J'ai également indiqué que pour y parvenir, il fallait faire honnêtement toute la lumière sur les violations des droits de l'homme commises par le passé – ce qui ne manquerait d'être douloureux – et mettre fin à l'impunité.

38. Le Gouvernement a pris des mesures positives pour mettre en place, comme il s'y était engagé, des mécanismes de justice transitionnelle. Le 7 novembre, le Ministre de la paix et de la reconstruction a indiqué au Parlement que le Gouvernement s'employait à établir rapidement une commission vérité et réconciliation et le 19 novembre, le Cabinet a approuvé un projet de loi visant à criminaliser les disparitions et à établir le cadre juridique nécessaire pour qu'une commission puisse enquêter sur les disparitions en rapport avec le conflit et en rendre compte. Le Haut-Commissariat a proposé des amendements que le Parlement va examiner.

39. Le 19 décembre, le Haut-Commissariat a publié un rapport sur les enquêtes qu'il avait menées sur une série de disparitions qui s'étaient produites dans le district de Bardiya entre 2001 et 2003, pendant le conflit armé. Y est évoqué le cas de 156 personnes qui ont pour la plupart disparu après avoir été arrêtées par l'ancienne Armée royale népalaise, disparitions qui seraient imputables aux autorités. Selon les témoignages dignes de foi qui figurent dans le rapport, un certain nombre de prisonniers auraient été tués alors qu'ils se trouvaient en détention ou peu après avoir été arrêtés par les forces de sécurité. En outre, la torture et les traitements cruels, inhumains et dégradants seraient systématiquement utilisés dans les casernes de l'Armée royale népalaise situées à Chisapani. On trouve

également dans ce rapport des renseignements détaillés sur 14 affaires similaires qui seraient le fait du PCN-M.

40. Il est apparu clairement que le pays devait faire des progrès dans ce domaine lorsque le 28 octobre, dans sa première décision concernant le Népal, le Comité des droits de l'homme a jugé que ce pays avait manqué aux obligations lui incombant en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans l'affaire relative à un homme qui avait disparu après avoir été arrêté par des éléments de l'Armée népalaise en 2002. Le Comité a prié le Népal de lui communiquer, dans un délai de 180 jours, des renseignements sur les mesures prises pour donner suite à ses constatations.

41. La Commission nationale des droits de l'homme s'est régulièrement réunie avec des hauts responsables de l'administration, notamment le Vice-Premier Ministre et le Ministre de l'intérieur, pour évoquer divers sujets de préoccupation, en particulier les problèmes de l'impunité et de la violence à l'égard des femmes, le fait que le Gouvernement n'avait pas donné suite aux recommandations de la Commission et les conditions de sécurité au Népal. Le Gouvernement, et notamment le Ministre de l'intérieur, se serait engagé à mieux coordonner son action avec la Commission et à se plier à ses recommandations, mais rien n'a encore été fait concrètement.

42. La situation en matière de sécurité publique est restée très préoccupante dans de nombreux districts du Tarai, où la population a continué de pâtir des agissements criminels de groupes armés. Dans le district de Kapilvastu, la recrudescence des activités de groupes armés a été attribuée à l'incapacité des autorités de s'attaquer aux causes profondes et aux répercussions des violences commises au mois de septembre 2007, qui avaient fait 14 victimes et des milliers de déplacés. Les groupes armés opérant dans ce district compteraient dans leurs rangs des membres d'un ancien groupe d'autodéfense qui n'a jamais rendu les armes et dont certains éléments auraient pris part à ces violences. On a également signalé que des groupes armés étaient actifs dans certains districts de montagne, notamment Khotang et Bhojpur, où le parti ouvrier Kirant Janabadi a continué de se livrer à des actes d'intimidation et d'extorsion ciblant en premier lieu les secrétaires de mairie et les enseignants dans les villages.

43. Le 27 octobre, en décidant de retirer 349 plaintes concernant des affaires dites politiques qui avaient été portées devant les tribunaux de district ou le Bureau d'administration du district, le Cabinet a avivé les préoccupations concernant l'impunité. Le Haut-Commissariat a prié par écrit le Ministre de la loi, de la justice et des affaires de l'Assemblée constituante de lui communiquer des détails sur cette décision et rappelé que le Népal avait l'obligation d'enquêter sur les violations flagrantes des droits de l'homme et du droit humanitaire et d'engager des poursuites le cas échéant. On ne sait pas précisément si cette décision vise à empêcher à titre permanent l'ouverture d'une procédure, mais le Haut-Commissariat a quoi qu'il en soit souligné qu'il importait de garantir une procédure transparente et impartiale pour veiller à ce que les affaires susceptibles de constituer des violations graves et des crimes internationaux ne bénéficient pas d'une amnistie de fait. Pour l'heure, il ressort des conclusions qu'a tirées le Haut-Commissariat que pour la plupart, les personnes nommées étaient des maoïstes, notamment des hauts fonctionnaires du Gouvernement, et que certaines des affaires concernées avaient un lien avec des incidents qui s'étaient produits après la fin du conflit.

44. Le public a vivement réagi lorsque les médias ont révélé que le 21 octobre, le Ministre de la défense (PCN-M) s'était entretenu avec le commandant de l'armée maoïste Kali Bahadur Kham « Bibidh ». Un mandat d'amener avait été délivré le 12 juin contre celui-ci après l'enlèvement puis l'exécution dans un site de cantonnement du district de Chitwan de l'homme d'affaires Ram Hari Shrestha, au mois de mai. Le Ministre a rejeté ces allégations. Lorsque le meurtre avait été rendu public, le PCN-M avait assuré qu'il livrerait « Bibidh », qu'il disait suspendu de ses fonctions mais qui assumait pourtant toujours des responsabilités au sein du commandement de l'armée maoïste. Les résultats de l'information judiciaire ouverte sur le décès de M. Shrestha n'ont toujours pas été divulgués. Le 10 novembre, le Vice-Premier Ministre et le Ministre de l'intérieur ont assuré à l'Assemblée constituante que des ressources allaient être dégagées en vue de procéder à l'arrestation de « Bibidh » et de deux autres personnes contre lesquelles un mandat d'amener devait être émis en lien avec le meurtre de M. Shrestha. Aucune arrestation n'a cependant encore eu lieu.

45. Bien que leur nombre ait considérablement décliné par rapport à la période ayant précédé l'élection de l'Assemblée constituante, en avril 2008, des incidents violents impliquant des membres du PCN-M ou de la Ligue des jeunes communistes ont continué de se produire. Les manifestations se sont multipliées après que deux jeunes enlevés par des membres de la Ligue dans le district de Dhading le 20 octobre ont été retrouvés morts le 18 novembre (voir par. 7). Au vu des allégations concernant la participation de la Ligue, les manifestants ont demandé la démission du Premier Ministre et du Ministre de l'intérieur. Le Président de la Ligue a démenti toute implication de son parti et s'est dit décidé à veiller à ce que les responsables soient poursuivis. Le Gouvernement a chargé un comité d'enquêter sur les meurtres.

46. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples autochtones, James Anaya, s'est rendu au Népal du 24 novembre au 2 décembre, sur l'invitation du Gouvernement. Il s'est entretenu à cette occasion avec des représentants de groupes autochtones à Katmandou et dans les districts d'Ilam, de Jhapa, de Chitwan et de Kailali, ainsi qu'avec des représentants du Gouvernement et d'organisations non gouvernementales. À la fin de son voyage, le Rapporteur spécial a souligné qu'il fallait garantir dans la Constitution les droits des peuples autochtones et tenir dûment compte, dans le cadre de la décentralisation et de la prise de décisions, du droit à l'autodétermination et à l'autonomie des groupes autochtones. Le Conseil des droits de l'homme sera saisi de son rapport en septembre 2009.

VII. Lutte antimines

47. L'Équipe de lutte antimines de l'ONU a été transférée de la MINUNEP à l'Équipe de pays des Nations Unies, où elle est placée sous la supervision du Coordonnateur résident. Lorsque le Gouvernement a officiellement demandé, le 3 octobre, à continuer de bénéficier de l'appui de l'ONU en matière de déminage, l'Équipe de lutte antimines a repris toutes ses activités dans ce domaine et aidé les parties à s'acquitter des obligations leur incombant au titre de l'Accord de paix global et de l'Accord sur le contrôle de la gestion des armes et des armées.

48. Du 24 au 28 novembre, un stage de remise à niveau d'une semaine a été offert aux démineurs de l'Armée népalaise, et deux équipes ont été déployées. De nouveaux démineurs devraient être formés et une troisième équipe déployée au début de l'année 2009. À la mi-décembre, cinq des 53 champs de mines avaient été entièrement dégagés dans le pays et trois l'avaient été en partie. Une stratégie détaillée visant à améliorer les capacités de l'Armée népalaise en matière d'organisation et d'encadrement est en train d'être élaborée en vue de garantir que le pays sera durablement en mesure d'assurer le déminage.

49. En partenariat avec l'ambassade du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du nord, l'Équipe de lutte antimines de l'ONU est en train d'évaluer les capacités de l'équipe de l'Armée népalaise chargée de neutraliser, d'enlever et de détruire les engins explosifs et les dispositifs explosifs improvisés et de déterminer s'il est nécessaire d'organiser une formation pour doter durablement le pays des capacités requises. Pour que ce projet puisse se concrétiser, un conseiller technique de l'ONU et un spécialiste de la neutralisation des engins explosifs ont évalué pendant 10 jours les capacités de l'équipe d'intervention de l'Armée népalaise. Cette évaluation et les recommandations auxquelles elle a donné lieu seront exploitées aux fins de l'organisation d'une formation destinée à renforcer les capacités de l'Armée népalaise dans ce domaine.

50. Les mines terrestres et les engins explosifs improvisés ont continué de causer des dommages dans les collectivités, mais on déplore beaucoup moins de victimes que les deux années précédentes. Ainsi, entre le 1^{er} janvier et le 30 novembre, on a dénombré 63 victimes, contre 90 en novembre 2007 et 164 en 2006.

51. Seule une partie des cartes et croquis devant être fournis en vertu de l'Accord de paix global a été présentée. L'Armée népalaise a cartographié les 53 champs de mines, mais elle n'a communiqué aucun renseignement sur les 275 positions de sécurité au moins qui ont été renforcées au moyen d'engins télécommandés.

VIII. Coordination avec l'équipe de pays des Nations Unies

52. Pendant la période considérée, l'équipe de pays des Nations Unies et la MINUNEP ont poursuivi leur étroite collaboration, en particulier dans le cadre des activités financées par le Fonds des Nations Unies pour la paix au Népal, qui a pour président mon Représentant spécial et pour vice-président le Coordonnateur résident. Ayant obtenu 10 millions de dollars du Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix, le Fonds des Nations Unies pour la paix au Népal s'emploie actuellement à répartir 12,2 millions de dollars entre divers projets concernant le processus de démobilisation et réintégration, l'appui à apporter aux commissions prévues dans les accords de paix, l'emploi des jeunes, le logement et les terres, et les capacités locales pour la paix. Depuis mon dernier rapport, le Fonds a reçu une contribution additionnelle du Gouvernement norvégien. Il a été convenu qu'au terme du mandat actuel de la MINUNEP, le Comité exécutif du Fonds serait présidé par le Coordonnateur résident.

53. L'Assemblée constituante et ses membres ont reçu une aide dans divers domaines. Ainsi, en application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, les membres féminins de l'Assemblée ont pu suivre une formation sur le régime

parlementaire, la rédaction d'une constitution, les droits de l'homme, la parité des sexes et l'intégration sociale. Des formations ciblées ont été également organisées à l'intention des membres autochtones de l'Assemblée sur le thème de l'intégration sociale dans le contexte de l'élaboration de la constitution. Un séminaire de deux jours portant sur l'action humanitaire et la gestion des crises a été organisé sous l'égide de l'ONU à l'intention des membres de l'Assemblée. Des travaux de rénovation ont été entrepris dans les locaux qui abriteront le nouveau Centre pour le dialogue constitutionnel, financé par l'ONU, qui doit ouvrir ses portes en janvier 2009.

54. Consciente du rôle capital pour la prospérité et la stabilité du Népal que les jeunes, de plus en plus nombreux, sont appelés à jouer, l'équipe de pays des Nations Unies a constitué le 23 octobre un groupe consultatif des Nations Unies pour la jeunesse. Ce groupe conseillera les organismes des Nations Unies sur les stratégies à mettre en œuvre en faveur de la jeunesse dans le contexte du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

55. En novembre, sous la direction du Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'aide humanitaire et avec l'aide du Bureau pour la coordination des affaires humanitaires, une demande de fonds a été présentée avec succès au Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires. Une somme de 3 millions de dollars a été obtenue pour aider les communautés rurales menacées de graves pénuries alimentaires. Elle servira à financer des projets expressément destinés à fournir l'aide alimentaire indispensable aux ménages, aux femmes et aux enfants vulnérables, aux minorités ethniques et aux populations autochtones dans les districts les plus gravement touchés. Cette nouvelle allocation porte à 12,6 millions de dollars le montant total des sommes que le Fonds central aura allouées au Népal en 2008 pour l'aider à faire face aux conséquences du débordement du Koshi, des inondations et des glissements de terrain survenus dans l'ouest et le centre-ouest et d'autres événements ayant exigé une intervention humanitaire d'urgence. De son côté, la Banque mondiale a affecté 16 millions de dollars au Programme alimentaire mondial, par l'intermédiaire du Gouvernement népalais, pour aider 2,7 millions de personnes touchées par le conflit et exposées à l'insécurité alimentaire à survivre et à retrouver des moyens de subsistance.

56. L'équipe de pays des Nations Unies continue d'étudier les modalités de l'appui technique que les organismes des Nations Unies pourraient être appelés à apporter au processus de consolidation de la paix. Le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ont organisé des missions d'étude portant sur le logement, les terres et les biens. En décembre, l'Organisation mondiale du tourisme a elle aussi organisé une mission d'étude visant à déterminer les moyens de contribuer au développement du tourisme au Népal, un secteur vital en raison de son potentiel de croissance.

IX. Observations

57. Lors de ma visite au Népal fin octobre, j'avais été de nouveau impressionné par les progrès du processus de paix. Je suis donc d'autant plus déçu aujourd'hui de ne pouvoir signaler des avancées sensibles dans les domaines les plus importants pour le mandat de la MINUNEP. Il est particulièrement regrettable que, faute d'une

entente entre les partis politiques, le comité spécial chargé de veiller à l'intégration et à la réinsertion du personnel de l'armée maoïste ne se soit pas encore attelé à cette tâche essentielle. C'est le signe de tensions plus vives entre les partis qui peuvent compromettre le processus de paix et la rédaction de la constitution. Comme je l'ai fait pendant ma visite, j'engage de nouveau tous les acteurs de la scène politique à aller de l'avant dans un esprit de coopération, afin de parvenir par le dialogue à une convergence de vues sur les moyens d'instaurer la stabilité au Népal dans l'intérêt des générations futures.

58. Le 12 décembre, le Représentant permanent du Népal auprès de l'Organisation des Nations Unies m'a écrit pour saluer le travail accompli par la MINUNEP et demander au nom de son gouvernement que le mandat de la Mission soit prorogé à nouveau de six mois à partir du 23 janvier 2009.

59. Dans sa résolution 1825 (2008), le Conseil de sécurité a demandé à toutes les parties de tirer pleinement parti des compétences de la MINUNEP et de sa volonté d'appuyer le processus de paix dans le cadre de son mandat, afin de faciliter l'exécution des éléments de ce mandat qui étaient en suspens. Il a aussi demandé au Gouvernement népalais de continuer à prendre les décisions voulues pour créer des conditions propices à l'achèvement des activités de la MINUNEP avant la fin du mandat alors en cours, y compris en appliquant l'Accord du 25 juin, afin de faciliter le retrait de la Mission du Népal. Mon Représentant spécial et moi-même avons appelé l'attention à plusieurs reprises sur le fait que le retrait de la MINUNEP ne pouvait être envisagé tant que le sort des personnes présentes dans les cantonnements de l'armée maoïste n'aurait pas été décidé et nous avons insisté pour que cette question soit réglée par le comité spécial, comme convenu.

60. Sachant, par les propos que le Premier Ministre m'avait tenus à New York et à Katmandou et par ce qu'il avait indiqué à mon Représentant spécial, que le Gouvernement demanderait probablement une prorogation du mandat de la MINUNEP, j'ai chargé une petite équipe consultative, qui a séjourné au Népal du 5 au 14 décembre, de me présenter, par l'intermédiaire de mon Représentant spécial, des recommandations sur la contribution que l'ONU pouvait apporter à la gestion des armements et du personnel armé, compte tenu en particulier du mandat du comité spécial. Constituée avec l'aide du Groupe de l'appui à la médiation du Département des affaires politiques, cette équipe était dirigée par le général de division en retraite Michael Smith, ex-commandant en second de la force qui faisait partie de l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental et Directeur exécutif de l'Asia Pacific Civil-Military Centre of Excellence, créé récemment par le Gouvernement australien, qui a bien voulu mettre ses services à disposition. Les membres de l'équipe se sont entretenus avec le Premier Ministre, le Vice-Premier Ministre, appelé à présider le comité spécial, d'autres dirigeants, le chef d'état-major et des officiers de haut rang de l'Armée népalaise, des commandants de l'armée maoïste, des représentants des partis politiques et des membres de la communauté internationale susceptibles de contribuer au processus d'intégration et de réinsertion.

61. L'équipe, que de hauts responsables de la MINUNEP ont accompagnée dans tous ses entretiens, a constaté que tous ses interlocuteurs népalais s'attendaient à ce que l'ONU joue un rôle auprès du comité spécial lorsque celui-ci commencerait ses activités. La plupart des représentants de la communauté internationale ont déclaré que l'ONU était l'organisation la mieux placée pour coordonner l'aide

internationale à ce comité. De l'avis général, le personnel de la Mission chargé du contrôle des armements et le Comité conjoint de coordination de la surveillance auront un rôle important à jouer dans le processus d'intégration et de réinsertion, ainsi que dans la démobilisation des mineurs et des autres personnes auxquelles le statut de combattant a été refusé à l'issue du processus de vérification.

62. Il est évident que l'ONU ne peut, sans compromettre le processus de paix, cesser immédiatement de fournir, par le truchement de la MINUNEP, l'appui sollicité par le Gouvernement népalais. Mais on ne peut pas non plus lui demander de continuer indéfiniment à surveiller les armements et le personnel armé quand le règlement du sort des anciens combattants est de nouveau reporté. Mon souci a toujours été que la Mission s'acquitte de son mandat et termine ses activités le plus tôt possible. Je suis sensible aux arguments des membres du Conseil de sécurité qui estiment que la prorogation éventuelle du mandat de la Mission doit s'accompagner d'une nouvelle compression de ses effectifs. En conséquence, je recommande que le Conseil renouvelle ce mandat pour six mois, étant entendu que les effectifs seraient de nouveau réduits à partir du 23 janvier 2009. L'ONU continuera d'insister pour que le travail du comité spécial et la démobilisation des mineurs et des autres personnes dont le statut a été invalidé soient réalisés le plus rapidement possible, et se tient prête à apporter une assistance à cet effet. Elle espère ainsi aider le Népal à parachever son processus de paix, ce qui permettrait de mettre fin au mandat de la MINUNEP dans les meilleurs délais. La Mission continuera également de plaider auprès du Gouvernement pour qu'il prenne des mesures provisoires grâce auxquelles elle pourrait réduire ses activités de surveillance. Le Conseil voudra sans doute qu'un rapport faisant le point de la situation lui soit présenté au plus tard le 30 avril 2009.

63. Je propose que le nombre de responsables du contrôle des armes mis à disposition par des États Membres reste fixé à 73, soit l'effectif autorisé au moment de l'ajustement décidé en juillet 2008, mais que la plupart des 18 postes réservés au personnel civil qui sont occupés par des officiers en retraite soient supprimés avec effet au 23 janvier 2009. La possibilité de réduire le nombre de responsables du contrôle des armes sera fonction de la célérité avec laquelle on pourra mettre en place un dispositif de remplacement provisoire. Il est également prévu de diminuer encore les effectifs du Bureau des affaires politiques et de supprimer d'autres postes des services organiques, l'ensemble de ces postes devant être réduit d'un tiers. Les services d'appui seront eux aussi sensiblement réduits et les fonctions encore nécessaires seront assumées de plus en plus par du personnel recruté sur le plan national. Le nombre de postes occupés par du personnel recruté sur le plan international sera réduit de moitié environ. La MINUNEP ainsi allégée sera dirigée non plus par un représentant spécial mais par un représentant du Secrétaire général.

64. À mon avis, il sera difficile au comité spécial de travailler par consensus. Il existe de sérieuses différences de positions et de points de vue d'un parti politique à l'autre, voire à l'intérieur d'un même parti, et il en va de même des démarches préconisées par l'armée maoïste et par l'Armée népalaise. Conclu sans que le sort des armées ait été entièrement négocié, l'Accord de paix global se borne à définir les processus relatifs au comité spécial et à l'engagement parallèle en faveur d'un plan d'action pour la démocratisation de l'Armée népalaise, processus qui n'ont pas encore démarré. L'ONU est néanmoins prête à apporter son concours au comité spécial si, au moment où celui-ci commencera ses activités, le Gouvernement confirme avoir besoin de son assistance, comme il l'a déclaré récemment à l'équipe

consultative. J'exhorte une fois de plus toutes les parties népalaises à collaborer de manière à mener à bien le plus tôt possible le processus d'intégration et de réinsertion des membres de l'armée maoïste.

65. Aussi importante que soit cette tâche pour l'instauration d'une paix durable, ce n'est que l'un des nombreux défis à relever. Il faut aussi traduire dans les faits les autres engagements pris dans le cadre du processus de paix, améliorer la sécurité, en particulier dans certaines parties du Teraï, mettre un terme à l'impunité généralisée et panser les plaies dues au conflit, parvenir à un consensus acceptable sur la rédaction d'une constitution fédérale, promouvoir l'accès de tous les groupes de la société aux postes supérieurs de l'administration, y compris des forces de sécurité et, par-dessus tout, maintenir une coopération suffisante entre les principales forces politiques tant que les problèmes n'auront pas été réglés, autant de tâches qui montrent bien la fragilité du processus de paix. Les Népalais ont la maîtrise du processus et doivent la conserver, tout en sachant que l'ONU est prête à les aider s'ils le lui demandent.

66. La fragilité de la situation n'est pas une raison pour s'abstenir de soutenir le Népal, bien au contraire. Je suis rentré de ce pays avec la ferme intention non seulement de renforcer l'appui apporté par les organismes de développement des Nations Unies, mais aussi d'exhorter l'ensemble de la communauté internationale à aider le peuple népalais à récolter les fruits de sa lutte pour la paix.

67. En conclusion, je tiens à remercier les membres du Conseil de sécurité et les autres États Membres de l'appui qu'ils continuent d'apporter au Népal. Je voudrais également saluer le dévouement du Représentant spécial et de son personnel, ainsi que des organisations qui sont leurs partenaires au Népal.
