

## DECLARATION PUBLIQUE – AMNESTY INTERNATIONAL

12 octobre 2018

ASA 31/9243/2018

AILRC-FR

# NEPAL. LE GOUVERNEMENT DOIT AGIR AVEC DILIGENCE POUR METTRE EN ŒUVRE LES DISPOSITIONS DE LA CONSTITUTION RELATIVES AUX DROITS HUMAINS

Le 20 septembre 2018, le Népal a fêté le troisième anniversaire de la promulgation de sa Constitution de 2015. La veille seulement de la date limite fixée par la Constitution, le gouvernement a promulgué un grand nombre de lois<sup>1</sup> permettant de rendre effectifs les droits humains, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels. Un certain nombre de droits économiques, sociaux et culturels sont reconnus comme des droits humains ayant force de loi dans la Constitution, qui tient compte du fait que l'exclusion, la discrimination et la privation de ces droits pratiquées depuis longtemps faisaient partie des causes sous-jacentes<sup>2</sup> du conflit armé qu'a connu le Népal pendant 10 ans<sup>3</sup>.

La Constitution oblige le gouvernement du Népal à passer les lois nécessaires pour rendre effectifs les droits fondamentaux qu'elle proclame dans un délai de trois ans après sa promulgation<sup>4</sup>. Elle prévoit expressément des délais de promulgation des lois portant application afin de prévenir les retards de prise d'effet des droits, qui se sont déjà produits lorsque la Constitution provisoire du Népal était en vigueur<sup>5</sup>.

Cependant, le gouvernement n'a pas agi en temps voulu pour élaborer les projets de lois en consultant véritablement les parties intéressées afin de permettre un examen et un débat parlementaires efficaces. Une vaste consultation de la population lors de l'élaboration et de l'adoption des lois et des politiques publiques est exigée par les normes internationales, notamment par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), auquel le Népal est partie<sup>6</sup>.

La création de plusieurs institutions nationales ayant un rôle à jouer pour garantir les droits humains est prévue par la Constitution. Toutefois, la plupart d'entre elles n'ont pas encore été créées non plus. La Constitution a conservé la Commission nationale des droits humains à laquelle la Constitution provisoire avait conféré un statut constitutionnel. Ce statut a également été accordé aux autres commissions préexistantes : Commission nationale des femmes, Commission nationale des *dalits* (opprimés) et Commission des musulmans. À l'heure actuelle, seule la Commission nationale des droits humains est dotée de membres ; les autres en sont dépourvues.

En outre, la Constitution oblige le gouvernement népalais à créer cinq nouvelles commissions : Commission nationale pour l'inclusion, Commission des nationalités autochtones, Commission des Madheshis et Commission des Tharus<sup>7</sup>. La création de ces commissions et la nomination de membres qualifiés pour chacune en temps voulu, ainsi qu'un

<sup>1</sup>Parmi les principales lois concernant les droits économiques, sociaux et culturels figurent la Loi sur le droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire, la Loi sur le logement, la Loi foncière (septième amendement), la Loi sur la sécurité sociale, la Loi sur l'emploi, la Loi sur l'enseignement obligatoire et gratuit, la Loi sur les droits relatifs à la maternité sans risque et à la santé reproductive, et la Loi sur la santé publique. Elles sont consultables (en népalais) sur : <http://hr.parliament.gov.np/np/bills?type=auth&ref=BILL>

<sup>2</sup>Voir Raju Prasad Chapagai, *Review of the legislative framework and jurisprudence concerning the right to adequate food in Nepal*, FAO, 2014, p. 2. Disponible (en anglais) sur : <http://www.fao.org/3/a-i4016e.pdf>

<sup>3</sup> L'Accord de paix global (CPA) signé le 22 novembre 2006 a mis un terme au conflit opposant les autorités népalaises et le Parti communiste unifié du Népal (maoïste).

<sup>4</sup>Son article 47 dispose : « L'État doit, conformément à la loi, instaurer des dispositions législatives pour appliquer les droits conférés par cette Partie, dans un délai de trois ans après l'entrée en vigueur de la présente Constitution. »

<sup>5</sup>Par exemple, le droit à la souveraineté alimentaire, garanti par la Constitution provisoire de 2007, n'a pas pu être effectif en raison de l'absence de loi d'application correspondante.

<sup>6</sup>Article 25 du PIDCP.

<sup>7</sup>Partie 27 de la Constitution.

environnement favorable à leur bon fonctionnement, sont indispensables pour traiter les causes sous-jacentes du conflit.

Pourtant, la mise en œuvre de ces obligations a été retardée. Les lois nationales nécessaires pour encadrer juridiquement le fonctionnement de ces commissions ont été promulguées en octobre 2017<sup>8</sup>, mais le secrétariat du Conseil constitutionnel n'a lancé l'appel à candidatures pour les postes de membres qu'en août 2018, presque un an après l'adoption de la législation<sup>9</sup>. La Loi relative à la Commission nationale des droits humains doit encore être modifiée pour permettre le bon fonctionnement de cet organe en vertu du nouveau système fédéral de gouvernance<sup>10</sup>. La Commission nationale des femmes et la Commission nationale des *dalits* méritent également d'être renforcées, notamment en décentralisant leur présence au niveau provincial comme l'exige la Constitution<sup>11</sup>. Au vu de la répartition des pouvoirs entre les trois niveaux de gouvernement, la présence effective des institutions nationales telles que la Commission nationale des droits humains est essentielle pour veiller au respect et à la protection des droits humains. Dans ce contexte, Amnesty International appelle le gouvernement népalais à prendre les mesures suivantes pour assurer le respect des droits humains et des dispositions constitutionnelles qui s'y réfèrent :

1. Permettre aux citoyens, aux groupes d'intérêt, aux communautés et à leurs représentants de participer au processus d'élaboration des lois et des politiques publiques et de l'influencer.
2. Sensibiliser la population aux nouvelles lois et créer un espace de consultation du public et de la société civile sur les dispositions des futures modifications.
3. Formuler la réglementation nécessaire pour appliquer les nouvelles lois, en consultant la société civile et les populations concernées.
4. Nommer dans les meilleurs délais les membres des commissions suivantes : Commission nationale des femmes, Commission nationale des *dalits*, Commission nationale pour l'inclusion, Commission des nationalités autochtones, Commission des Madheshis, Commission des Tharus et Commission des musulmans.
5. Garantir un processus public, consultatif et transparent de nomination des membres parmi les candidats, en sélectionnant en priorité ceux qui ont le plus d'intégrité et sont capables de s'acquitter du mandat de la commission.
6. Modifier la Loi 2068 de 2012 relative à la Commission nationale des droits humains pour permettre le bon fonctionnement de cet organe en vertu du système fédéral de gouvernance.

---

<sup>8</sup>Ces lois sont disponibles (en népalais ou en anglais) sur : [www.lawcommission.gov.np](http://www.lawcommission.gov.np)

<sup>9</sup><https://thehimalayantimes.com/kathmandu/constitutional-council-seeks-applicants-for-8-different-commissions/>

<sup>10</sup>En application du système fédéral, le Népal possède trois niveaux (fédéral, provincial et local) de gouvernement dotés de leur liste de compétences déterminée par la Constitution. Un gouvernement fédéral, sept gouvernements provinciaux et 753 gouvernements locaux ont été formés au moyen d'élections en 2017.

<sup>11</sup>Les articles 254 et 257 de la Constitution prévoient leur décentralisation au niveau provincial.