AMNESTY INTERNATIONAL

ÉFAI
Index AI : ASA 31/02/94
DOCUMENT EXTERNE
Londres, juin 1994

NÉPAL
Garanties relatives aux droits de l'homme

Sommaire

Introduction
Contexte politique
L'action d'Amnesty International
Résumé des entretiens avec les autorités népalaises portant sur les sujets de préoccupation d'Amnesty International
– Le rôle du gouvernement népalais dans la promotion des droits de l'homme au niveau international
– La protection des droits de l'homme dans la Constitution népalaise
– La torture et les mauvais traitements infligés pendant la garde à vue
– Les homicides apparemment injustifiés résultant de tirs de la police
– L'impunité
Annexes
– Recommandations concernant la mise en œuvre des garanties destinées à protéger des violations des droits de l'homme adressées en juin 1992 au gouvernement népalais et contenues dans le document publié par Amnesty International en juin 1992 intitulé Népal. La situation des droits de l'homme. Une revue d'ensemble (index AI : ASA 31/02/92)
– Recommandations pour la prévention des exécutions extrajudiciaires et de la torture adressées par Amnesty International au gouvernement népalais en octobre 1993 et contenues dans le document publié en octobre 1993 et intitulé Népal. Cas d'exécutions extrajudiciaires probables et de torture signalés entre le 25 juin et le 20 juillet 1993 (index AI : ASA 31/08/93)

Introduction

Une délégation d'Amnesty International s'est rendue en novembre 1993 au Népal pour évoquer les sujets de préoccupation de l'Organisation avec des ministres et d'autres personnalités. Elle a également recommandé au gouvernement népalais l'introduction de garanties en vue de prévenir le renouvellement des violations des droits de l'homme. Les entretiens ont porté sur les mesures qui pourraient être prises pour empêcher que des tortures et des mauvais traitements ne soient infligés aux personnes placées en garde à vue. Les représentants d'Amnesty International ont également évoqué les homicides apparemment injustifiés commis par des policiers qui ont tiré sur des manifestants et sur d'autres personnes en juin et en juillet 1993. Les délégués d'Amnesty International ont en outre abordé le problème de l'impunité dont bénéficient les auteurs de tels agissements. Ils ont rencontré des membres d'organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme et d'autres personnes préoccupées par ces questions ainsi que 15 anciens détenus qui s'étaient plaints d'avoir été torturés ou maltraités pendant leur garde à vue en 1992 et en 1993.

Le présent document résume les entretiens entre les délégués d'Amnesty International et des ministres et autres personnalités sur les principaux sujets de préoccupation de l'Organisation au Népal. Le texte fait également état des changements qui ont pu intervenir depuis la visite des représentants d'Amnesty International au Népal. L'annexe contient des recommandations en vue de l'introduction de garanties dans le domaine des droits de l'homme. Le Premier ministre Girija Prasad Koirala s'est engagé à les étudier personnellement et l'Organisation espère que le gouvernement népalais les mettra en œuvre. Ces recommandations figuraient déjà dans les documents publiés précédemment par Amnesty International sur le Népal.

L'Organisation avait sollicité en septembre 1993 des entretiens avec des ministres et d'autres personnalités. Elle se réjouit que le gouvernement népalais ait accepté sa proposition d'envoyer une délégation dans le pays à cet effet. Parmi les ministres et autres personnalités qui ont rencontré les représentants d'Amnesty International figuraient le Premier ministre Girija Prasad Koirala, le ministre de la Justice Maheshwor Prasad Singh, le secrétaire d'État à l'Intérieur par intérim Bhoj Raj Pokharel, l'Inspecteur général de la police Moti Lal Bohara et le responsable de district de Katmandou.

Amnesty International se félicite de ce que ses délégués aient eu la possibilité d'évoquer les sujets de préoccupation de l'Organisation avec toutes les personnalités qu'ils ont rencontrées, tant dans les milieux gouvernementaux que non gouvernementaux. Elle apprécie également l'approche positive avec laquelle la protection des droits de l'homme a été envisagée au cours de ces discussions. L'Organisation espère que de telles rencontres contribueront à un renforcement de la protection des droits fondamentaux au Népal.

Tous les responsables gouvernementaux avec lesquels les délégués d'Amnesty International se sont entretenus ont insisté sur l'engagement des autorités en faveur des droits de l'homme. Plusieurs membres du gouvernement actuel ont été emprisonnés pendant de longues périodes sous les gouvernements précédents pour des motifs politiques. Ils ont affirmé leur détermination à faire en sorte que les droits du peuple népalais soient désormais bien protégés.

L'Organisation a accueilli favorablement la position du gouvernement népalais sur les droits de l'homme. Elle a rappelé que le gouvernement devait continuer à veiller à ce que ses bonnes intentions se traduisent par l'adoption de mesures précises.

Contexte politique

Le gouvernement du Premier ministre Girija Prasad Koirala est entré en fonction en mai 1991 à l'issue d'élections pluripartites remportées par le Parti du Congrès népalais. Le gouvernement du Premier ministre Marich Man Singh Shrestha était tombé quatorze mois plus tôt, mettant fin au régime des panchayat (assemblées) en vigueur depuis trente ans. Ce système, dans lequel les partis politiques étaient interdits, prévoyait cependant des élections au niveau local et national. Des centaines d'opposants avaient été incarcérés et torturés pendant ces trente années. Sous ce régime, le roi du Népal, chef de l'État, nommait les ministres et les révoquait, il contrôlait en outre la police, l'armée et l'administration à tous les niveaux.

Un gouvernement de coalition dirigé par le Premier ministre Krishna Prasad Bhattarai appartenant au Parti du Congrès népalais, avait assuré la transition entre avril 1990 et mai 1991. Ce gouvernement avait été chargé d'instaurer au Népal une démocratie parlementaire dans le cadre d'une monarchie

constitutionnelle. Il avait supervisé la rédaction d'une nouvelle Constitution promulguée en novembre 1990 ; celle-ci faisait du pays une monarchie constitutionnelle et prévoyait un renforcement de la protection des droits fondamentaux. Le Népal a adhéré pendant cette période transitoire aux principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, à savoir le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et le Premier Protocole facultatif s'y rapportant, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.(Des responsables du ministère de la Justice ont indiqué aux délégués d'Amnesty International que le Népal envisageait de ratifier le deuxième protocole facultatif se rapportant au PIDCP.) Le gouvernement intérimaire a également désigné deux commissions indépendantes chargées d'enquêter sur les violations des droits de l'homme commises sous les gouvernements précédents. Leurs rapports n'ont pas été rendus publics et n'ont donné lieu à aucune mesure concrète.
Amnesty International, tout en saluant ces initiatives, a continué à émettre des recommandations concernant la mise en œuvre de garanties destinées à renforcer la protection des droits de l'homme. Celles-ci sont exposées en détail dans un mémorandum publié en juin 1990 et intitulé Mémorandum adressé au gouvernement du Népal (index AI : ASA 31/10/90) ainsi que dans un rapport remis en juin 1992 au gouvernement du Premier ministre Girija Prasad Koirala et intitulé Népal. La situation des droits de l'homme. Une revue d'ensemble (index AI : ASA 31/02/92). L'Organisation a constaté une amélioration de la situation des droits fondamentaux dans le pays à partir d'avril 1990. Elle a toutefois déploré les informations persistantes faisant état du recours à la torture pendant la garde à vue ainsi que de cas d'arrestation arbitraire, apparemment pour des motifs politiques. Amnesty International a par ailleurs constaté que les policiers usaient de plus en plus souvent de la force, parfois meurtrière, pour contrôler les manifestations. L'Organisation a exprimé son inquiétude face au fait que certains des homicides résultant d'une utilisation disproportionnée de la force ne soient injustifiés voire qu'il ne s'agisse d'exécutions extrajudiciaires (Cf. les documents publiés respectivement en juin 1992, février 1993 et octobre 1993 et intitulés Népal. La situation des droits de l'homme. Une vue d'ensemble, index AI : ASA 31/02/92, Népal. Cas récemment signalés d'actes de torture commis par la police, index AI : ASA 31/02/93 et Nepal. Reports of possible extrajudicial executions and torture between 25 June and 20 July 1993 – Népal. Cas d'exécutions extrajudiciaires probables et de torture signalés entre le 25 juin et le 20 juillet 1993 – index AI : ASA 31/08/93, document non traduit). Des cas d'homicide apparemment illégal de réfugiés tibétains sur lesquels la police avait ouvert le feu ont également été signalés à plusieurs reprises (cf. le Bulletin d'informations publié le 15 juillet 1993 et intitulé Népal. Amnesty International réclame l'ouverture d'une enquête sur une fusillade imputable à la police, index AI : ASA 31/WU 01/93).
En octobre 1992, le gouvernement népalais avait adressé à Amnesty International un rapport sur la situation des droits de l'homme dans le pays. Il réitérait dans ce document son engagement en faveur de la promotion et de la protection des droits fondamentaux et énumérait les initiatives prises dans ce domaine tant par le gouvernement de transition que par les autorités actuelles.
Les préoccupations de l'Organisation accompagnées de recommandations en vue d'un renforcement de la protection des droits de l'homme, ont été à nouveau soumises au gouvernement népalais avant la visite de la délégation d'Amnesty International en novembre 1993 afin de servir de base aux discussions.

L'action d'Amnesty International

En sa qualité d'organisation mondiale de défense des droits de l'homme, Amnesty International s'efforce de promouvoir le respect dans le monde entier de ces droits tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Elle fait notamment campagne en faveur de la libération des prisonniers d'opinion, c'est-à-dire des personnes emprisonnées en raison de leurs convictions ou de leur origine ethnique, de leur sexe, de leur couleur ou de leur langue et qui n'ont pas usé de violence ni préconisé son usage. L'Organisation réclame un procès équitable dans un délai raisonnable pour les prisonniers politiques, l'abolition de la peine de mort ainsi que de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et elle demande qu'il soit mis un terme aux exécutions extrajudiciaires et aux "disparitions".
Amnesty International n'est liée à aucun gouvernement ou idéologie politique et ses méthodes

d'action visent à protéger son indépendance. Ses règles l'obligent à l'auto-suffisance financière et elle ne reçoit aucune subvention des gouvernements. Les membres de l'Organisation dans le monde entier ne recueillent aucune information et n'engagent aucune action sur des cas concernant leur propre pays. Les chercheurs de l'Organisation travaillent au Secrétariat international à Londres, ils collectent des informations en provenance de très nombreuses sources, hormis les membres d'Amnesty International dans le pays concerné, et les vérifient afin d'exprimer de la façon la plus précise les préoccupations de l'Organisation dans le monde entier. Les rapports rédigés par les chercheurs sont publiés par le Secrétariat international.

Résumé des entretiens avec les autorités népalaises
portant sur les sujets de préoccupation d'Amnesty International

Le rôle du gouvernement népalais dans la promotion des droits de l'homme
au niveau international

Le gouvernement népalais a joué un rôle actif au niveau international dans la promotion d'une attitude commune face aux questions relatives aux droits de l'homme. Il a soutenu également le renforcement des mécanismes internationaux de protection de ces droits. Lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue en juin 1993 à Vienne, le gouvernement népalais a déclaré : « Le respect de la dignité et de la valeur de la personne humaine est si fondamental qu'il transcende toutes les barrières, tant géographiques que culturelles et politiques. Nous croyons fermement en l'universalité des droits de l'homme et des libertés fondamentales et en leur indivisibilité. Nous pensons également que le développement et le progrès ne pourront se poursuivre et n'auront de sens que si la liberté est garantie ». (Déclaration de l'honorable Sher Bahadur Deuba, ministre de l'Intérieur du Népal, devant le comité principal de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne, Autriche, le 22 juin 1993, traduction non officielle. Lors d'un débat qui s'est tenu le 21 juin 1993 dans le cadre de cette conférence, le Premier ministre Girija Prasad Koirala a réaffirmé les principes de l'universalité, de l'objectivité et de l'indivisibilité des droits de l'homme. Il a ajouté qu'il fallait adopter une approche des droits fondamentaux qui empêche qu'ils ne soient détournés par opportunisme politique.

Lors de leur rencontre avec le Premier ministre Girija Prasad Koirala, les représentants d'Amnesty International ont exprimé leur satisfaction quant au rôle joué par le gouvernement népalais pour faire progresser le débat sur les droits de l'homme et leur protection au niveau international. Ils ont notamment salué la contribution du Népal à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme et le soutien apporté à la création du poste de Haut Commissaire des Nations unies pour les droits de l'homme.

La protection des droits de l'homme dans la Constitution népalaise

La Constitution du Royaume du Népal adoptée en 1990 renferme des dispositions offrant une protection accrue des droits de l'homme. Elle interdit entre autres l'usage de la torture et prévoit le versement d'une indemnisation « dans les conditions prévues par la loi » aux victimes de torture ou d'emprisonnement arbitraire. Elle permet également à la Cour suprême de promulguer des ordonnances et des arrêts, y compris en matière d'habeas corpus, en vue de faire respecter les droits fondamentaux garantis par la Constitution.

Amnesty International a accueilli favorablement le renforcement de la protection des droits de l'homme dans la Constitution de 1990. Elle a toutefois suggéré des améliorations dans certains domaines (cf. le document intitulé Népal. La situation des droits de l'homme. Une vue d'ensemble, op. cit.). En novembre 1993, les délégués de l'Organisation ont déploré que le décret d'application de la loi prévoyant le versement d'une indemnisation aux victimes de torture n'ait toujours pas été promulgué. Ils ont également indiqué que le gouvernement devait renforcer les garanties légales contre la torture de manière à remplir ses obligations découlant de la Convention des Nations unies contre la torture.

La torture et les mauvais traitements infligés pendant la garde à vue

Depuis longtemps Amnesty International est préoccupée par l'utilisation de la torture et des mauvais traitements pendant la garde à vue. Elle a adressé au gouvernement népalais, avant la visite de ses délégués, un rapport dans lequel elle exposait quatre cas d'actes de torture qui auraient été commis par la police en 1992 à l'encontre de 18 personnes. Les autorités policières ont remis aux

représentants de l'Organisation des réponses écrites concernant plusieurs victimes. Elles niaient que des tortures aient été infligées et reconnaissaient uniquement le viol d'une femme placée en garde à vue. Outre ces cas individuels, les délégués d'Amnesty International ont également évoqué les initiatives importantes que le gouvernement pourrait prendre pour renforcer les garanties contre la torture, assurer aux victimes des voies de recours efficaces et permettre au Népal de remplir ses obligations découlant de la Convention contre la torture.

L'action de l'Organisation contre la torture est fondée sur la reconnaissance de la dignité de la personne humaine énoncée par les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le droit de ne pas être soumis à la torture est un droit inaliénable qui ne peut être suspendu même sous l'état d'urgence. La torture ne peut en aucun cas être justifiée, quelle qu'en soit la victime et quels que soient les crimes que celle-ci est soupçonnée d'avoir commis. En adhérant en 1991 à la Convention contre la torture, le Népal a manifesté son acceptation de ces principes fondamentaux. De plus, comme nous l'avons indiqué plus haut, il a réaffirmé en 1993 lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne son engagement envers la dignité et la valeur de la personne humaine comme fondement des droits de l'homme.

Les ministres et autres responsables gouvernementaux ont unanimement exprimé aux représentants d'Amnesty International leur opposition à la torture. Pour prouver cet engagement, ils ont fait état de l'intention du gouvernement d'introduire une législation prévoyant l'indemnisation des victimes de torture. Des responsables du ministère de l'Intérieur ont déclaré que le gouvernement avait publié une circulaire donnant pour instruction de ne pas recourir à la torture ; l'Organisation n'a toutefois pu en obtenir une copie. Des hauts responsables de la police ont affirmé que de nombreuses plaintes pour torture étaient le fait de personnes qui avaient des motivations politiques et voulaient discréditer la police. Ils ont ajouté que la plupart des accusations de torture mettant en cause des policiers étaient infondées. Les responsables de la police ont également indiqué qu'ils ne toléraient pas le recours à cette pratique et qu'ils s'efforçaient d'inculquer à leurs subordonnés le respect des droits de l'homme dans leur programme de formation ainsi qu'en organisant des séminaires publics, entre autres activités. La police a organisé le 8 juin 1993 à Katmandou un séminaire sur le thème « Les droits de l'homme et la police népalaise ». Des responsables de la police ainsi que des membres de divers organismes gouvernementaux et non-gouvernementaux y ont, entre autres, assisté. La brochure diffusée à cette occasion indique que la police est passée par différents modes de fonctionnement qu'elle a quitté son rôle d'instrument d'un gouvernement totalitaire pour devenir un organisme qui se consacre entièrement à la protection et à la promotion des droits de l'homme tels qu'ils sont garantis par la Constitution. Citons parmi les objectifs du séminaire l'identification des domaines dans lesquels la police viole les droits de l'homme, les mesures à prendre pour éviter ces violations et l'analyse des règlements et procédures légales du point de vue de leur impact sur les droits de l'homme. À l'occasion de ce séminaire un débat a également été ouvert sur la formation des policiers, les moyens mis à leur disposition, leur professionnalisme et leur rôle dans la protection des droits de l'homme, la promotion des droits de l'homme auprès de la population et la sensibilisation de celle-ci à ces droits.

Dans le rapport écrit remis à Amnesty International, la police népalaise indiquait que les coupables, soucieux de s'attirer les bonnes grâces du tribunal, affirmaient toujours que les policiers les avaient torturés pour les contraindre à signer leurs aveux. La personne qui a rédigé le rapport ajoutait que, selon elle, « les coupables utilisent la même excuse dans le monde entier [...] La police népalaise avait abandonné depuis longtemps les méthodes d'interrogatoire brutales et primitives mentionnées dans le rapport [d'Amnesty International] ». Des responsables du ministère de l'Intérieur ont également affirmé que de nombreuses plaintes pour torture étaient infondées. Ils ont ajouté que les coupables formulaient de telles accusations pour échapper à la justice et qu'il n'était pas possible dans de telles circonstances de prendre des mesures dans tous les cas signalés.

Amnesty International a fait observer que dans certains cas au moins, des éléments médicaux solides semblaient corroborer les accusations de torture. L'Organisation avait notamment évoqué en juin 1992 les tortures infligées aux détenus de Baglung. Plus de 500 personnes avaient été arrêtées le 15 janvier 1992 dans le district de Baglung à la suite du meurtre d'un policier. La plupart d'entre elles avaient été remises en liberté mais une dizaine ont été maintenues en garde à vue jusqu'à cinquante-cinq jours durant sans pouvoir rencontrer quiconque et sans être présentées à une autorité judiciaire contrairement aux dispositions de l'article 14-6 de la Constitution. Ces détenus ont affirmé

que les policiers les avaient torturés pour les contraindre à faire des aveux et que dans deux cas le procureur avait assisté aux séances de torture. Ils auraient entre autres été ligotés et suspendus à un poteau puis frappés sur la plante des pieds. Ils auraient également été brûlés au moyen d'une torche et contraints de s'allonger sur des lits remplis d'épingles. Les prisonniers ont été examinés par un médecin qui a constaté la présence de lésions sur les pieds de trois d'entre eux. Celles-ci correspondaient à leurs déclarations selon lesquelles des coups et des brûlures leur auraient été infligés.

Il est impératif dans de tels cas que les autorités commencent par ordonner une enquête sur les plaintes formulées. Si les investigations permettent d'en établir le bien-fondé, les coupables doivent être sanctionnés. En prenant une telle initiative, les autorités feraient clairement savoir que la torture est un crime qui ne saurait être toléré et elles démontreraient que nul n'est au-dessus des lois.

Les représentants de l'Organisation ont insisté sur la nécessité d'effectuer des enquêtes appropriées sur les plaintes pour torture et de mettre un terme à l'impunité. Ils ont rappelé que la Convention contre la torture exige que celle-ci soit définie comme un crime dans le Code pénal et que des peines en rapport avec la gravité des faits soient prévues. Les auteurs d'actes de torture doivent être sanctionnés de façon à faire savoir clairement que la torture ne saurait être tolérée. Le projet de loi sur la torture élaboré par les autorités népalaises, qui n'avait pas été adopté au moment de la rédaction du présent rapport, ne prévoit qu'une indemnisation des victimes. Tout en saluant cette initiative nécessaire, Amnesty International a fait observer que le projet de loi est trop restreint dans la mesure où il ne définit pas la torture comme une infraction pénale entraînant des peines particulières. Le ministre de la Justice a convenu qu'il fallait revoir cet aspect.

Les responsables du ministère de l'Intérieur, du cabinet du Premier ministre et de la Direction de la police ont indiqué aux représentants de l'Organisation que les policiers reconnus coupables de tels agissements étaient révoqués à l'issue d'une enquête interne. Un seul cas dans lequel cette mesure avait été prise a toutefois été cité. Les responsables du ministère de l'Intérieur et de la police ne semblaient pas considérer qu'il soit nécessaire ou souhaitable de poursuivre les auteurs d'actes de torture. Les fonctionnaires du ministère de l'Intérieur ont exprimé leur préoccupation quant aux effets éventuels sur le moral de la police de poursuites diligentées pour ce motif. Ils ont ajouté que de telles mesures pourraient entraîner une recrudescence de la criminalité. Les policiers estimaient que l'enquête interne et la menace de révocation étaient suffisamment dissuasives car un policier révoqué ne pourrait jamais retrouver un poste de fonctionnaire. Ils ont ajouté que la perspective d'une loi prévoyant l'indemnisation des victimes inciterait encore plus les autorités policières à veiller à ce qu'aucun de leurs subordonnés ne commette des actes de torture car c'est la police qui devrait verser l'indemnisation.

La police a démenti que des tortures aient été infligées dans tous les cas soulevés par Amnesty International. Elle a cependant reconnu le viol de Manikala Rai qui aurait été commis en décembre 1992 dans un poste de police de Katmandou. Les autorités policières ont indiqué que suite à cette affaire un inspecteur adjoint avait été révoqué en janvier 1993. Elles ont précisé que ce policier n'avait pas été poursuivi faute d'éléments médicaux suffisants pour établir le viol. Aucune mesure n'a été prise contre les quatre autres policiers qui auraient été impliqués dans ce viol. Selon la police, ces derniers avaient été faussement accusés par la foule hostile qui s'était massée devant le poste de police. Des responsables du ministère de l'Intérieur ont toutefois déclaré qu'aucune mesure n'avait été prise contre les quatre hommes car ils n'étaient pas les principaux auteurs du viol.

Les autorités policières ont déclaré que des commissions étaient mises en place dans tous les quartiers généraux de la police régionale pour enquêter sur les violations des droits de l'homme imputables à des policiers. Amnesty International ne dispose d'aucune information sur les méthodes de travail de ces commissions ni sur le nombre et le type de cas qu'elles ont pu examiner jusqu'à présent.

Les obligations du Népal aux termes de la Convention des Nations unies contre la torture

Aux termes de l'article 2 de la Convention contre la torture, le gouvernement népalais est tenu de prendre des mesures législatives, administratives et judiciaires, entre autres, pour empêcher le recours à la torture. Il doit veiller à ce que les actes de torture constituent des infractions dans sa législation nationale et qu'ils sont réprimés par des « peines appropriées qui prennent en considération leur gravité » (art. 4). Le gouvernement doit veiller à ce que le personnel chargé de

l'application des lois et les autres fonctionnaires concernés soient au cours de leur formation pleinement informé de l'interdiction de la torture (art. 10). Il doit s'assurer que les règles à appliquer lors des interrogatoires ainsi que les dispositions concernant la garde à vue et le traitement des personnes emprisonnées soient systématiquement revues (art. 11). Le gouvernement doit veiller à ce que les autorités compétentes procèdent immédiatement à une enquête impartiale chaque fois qu'il y a des raisons de croire qu'un acte de torture a été commis (art. 12). Il doit garantir aux victimes de torture l'accès à des voies de recours ainsi que le droit d'obtenir réparation et d'être indemnisées équitablement et de manière adéquate, et leur fournir les moyens nécessaires à leur réadaptation (art. 13 et 14). Le gouvernement doit enfin veiller à ce que toute déclaration obtenue par la torture ne puisse être invoquée comme un élément de preuve dans une procédure, si ce n'est contre la personne accusée de torture pour établir qu'une déclaration a été faite (art. 15).
Bon nombre de ces dispositions de la convention n'ont toujours pas été mises en œuvre par le gouvernement népalais.
En avril 1994, le Népal a soumis son premier rapport au Comité des Nations Unis contre la torture ainsi que le prévoit la convention. Alors que plusieurs cas de mauvais traitements infligés par des policiers à des prisonniers et à des demandeurs d'asile avaient été signalés, le Comité contre la torture a déploré l'absence apparente de poursuites à l'encontre des coupables. Considérant que le rapport soumis par le gouvernement népalais n'était pas suffisamment détaillé et qu'il ne respectait pas les directives émises par le Comité, celui-ci a recommandé le dépôt d'un rapport supplémentaire dans un délai d'un an. Il a en outre exhorté le Népal à adopter une législation incorporant la définition de la torture énoncée dans la convention. En effet, bien que la Constitution népalaise interdise la torture, la définition de ce terme retenue par le Népal est plus restreinte que celle donnée dans la Convention contre la torture.

Résumé des constatations des représentants d'Amnesty International
à propos de la torture
Au cours de leur visite au Népal, les délégués de l'Organisation se sont entretenus avec 15 personnes qui se plaignaient d'avoir été torturées ou maltraitées en 1992 et en 1993. Ils ont par ailleurs eu connaissance d'autres cas signalés par des sources indirectes.
Parmi les personnes interrogées figuraient des enfants des rues, régulièrement arrêtés par la police et détenus pour de courtes périodes et parfois battus. La police et les enfants des rues sont apparemment pris dans un cycle de violence : les enfants se trouveraient souvent en première ligne lors des manifestations de l'opposition et lanceraient des pierres en direction des policiers. Ils sont parfois interpellés et battus puis recommencent à jeter des pierres dans un esprit de vengeance. Amnesty International a appris que dans les districts de Rolpa et de Rukum où le principal parti d'opposition contrôle l'administration locale, les sympathisants de l'opposition se plaignaient d'être harcelés par la police. Des personnes se sont plaintes d'avoir été arrêtées en raison de leurs activités politiques et d'avoir été torturées pendant leur garde à vue. Citons parmi les méthodes de torture décrites aux représentants de l'Organisation les coups de pied, les coups de bâton ou de tuyau en plastique assenés sur la plante des pieds et sur d'autres parties du corps, l'introduction d'épingles sous les ongles, les décharges électriques administrées sur les poignets et les menaces de viol.
Lors de leur visite au Népal, les représentants d'Amnesty International ont également été informés de l'arrestation arbitraire, du placement en détention et des tortures infligées à Teelu Ghale, vingt-six ans, propriétaire d'une manufacture de tapis. Bien que le cas de cette jeune femme ait été soumis aux tribunaux depuis le mois de septembre, date à laquelle sa mère a introduit une requête en habeas corpus, et bien que la presse népalaise en ait beaucoup parlé, Amnesty International n'a pas eu connaissance qu'une enquête ait été ouverte sur les plaintes précises pour torture formulées par Teelu Ghale. Celle-ci affirme qu'elle a été arrêtée le 22 septembre 1993 à Katmandou et emmenée au poste de police de Hanuman Dhoka. Des policiers auraient essayé de lui extorquer de l'argent, l'auraient battue, lui auraient administré des décharges électriques sur les poignets et auraient tenté de la violer. Elle a été autorisée à téléphoner à sa mère, celle-ci s'est rendue deux fois au poste de police sans pouvoir la rencontrer. Le 26 septembre la mère de Teelu Ghale a introduit une requête en habeas corpus devant la Cour suprême laquelle a ordonné le 28 septembre à la police de répondre par écrit dans les vingt-quatre heures. Les policiers ont nié l'arrestation de cette femme et ils l'ont

transférée le 30 septembre au poste de police de Bhaktapur, localité située à 14 kilomètres de la capitale. Selon ses dires, elle aurait de nouveau subi des sévices et été privée de nourriture pendant deux jours. Le 3 octobre, la Cour suprême a ordonné à la police de faire comparaître Teelu Ghale dans les vingt-quatre heures où qu'elle soit détenue. Le 5 octobre, les policiers l'ont présentée à la Cour suprême, affirmant que cette femme avait été inculpée par le tribunal de district pour avoir vendu un gramme d'héroïne et qu'elle n'avait été arrêtée que le jour de son inculpation. Teelu Ghale a remis à la cour un récit détaillé des sévices subis pendant sa garde à vue, les magistrats ont prononcé son placement en détention et ordonné l'ouverture d'une enquête. Un haut fonctionnaire du ministère de l'Intérieur lui aurait rendu visite en prison et il l'aurait menacée pour la contraindre à retirer sa demande d'habeas corpus. Au début de novembre, la Cour suprême a conclu que Teelu Ghale avait été arrêtée en septembre à la date qu'elle avait indiquée et non à la date fournie par les policiers. La cour a ordonné sa remise en liberté en attendant qu'elle soit jugée pour la vente de l'héroïne. Une procédure pour entrave au fonctionnement de la justice a été engagée contre la police pour avoir donné de fausses informations ; elle n'avait pas abouti au moment de la rédaction de ce rapport. Aucune mesure ne semble avoir été prise pour enquêter sur les tortures et les mauvais traitements que Teelu Ghale affirme avoir subi dans les postes de police de Hanuman Dhoka et de Bhaktapur. Les policiers responsables n'ont apparemment fait l'objet d'aucune mesure disciplinaire ni de poursuites pénales.

Les homicides apparemment injustifiés résultant de tirs de la police

Amnesty International a exprimé sa préoccupation aux autorités népalaises à propos d'informations selon lesquelles 24 personnes au moins auraient été arbitrairement abattues par la police. Au nombre des victimes figuraient 21 personnes au moins qui auraient trouvé la mort lorsque des policiers ont ouvert le feu en juin et en juillet 1993 sur des manifestants et des grévistes sympathisants des partis d'opposition dans des circonstances qui ne semblaient pas justifier le recours à la force meurtrière. Le gouvernement népalais a reconnu la mort de 16 personnes et a accordé une indemnité à leurs proches. Aucune enquête indépendante n'a été menée pour établir si les policiers avaient agi dans le cadre de la loi en ouvrant le feu. Deux autres personnes ont été tuées en août lorsque des policiers ont tiré en direction de la foule rassemblée devant le poste de police de Barahathawa dans le district de Sarlahi pour protester contre l'arrestation de trois jeunes gens et contre les sévices qui leur avaient été infligés. Les manifestants auraient jeté des pierres en direction du poste de police avant la fusillade. Par ailleurs, en juin 1993 Jemyang Kelsand, un Tibétain, a été tué d'une balle dans la tête tirée par un policier. Cet homme faisait partie d'un groupe d'une soixantaine de Tibétains qui avaient franchi la frontière népalaise pour se rendre en Inde. Selon un porte-parole du gouvernement, les policiers n'auraient tiré qu'après avoir été attaqués par les Tibétains. D'autres sources laissent toutefois penser que les policiers ont ouvert le feu quand deux enfants se sont mis à lancer des pierres dans leur direction (cf. Népal. Amnesty International réclame l'ouverture d'une enquête sur une fusillade imputable à la police, op. cit).

En évoquant ces cas avec les représentants d'Amnesty International, les responsables du ministère de l'Intérieur ont déclaré qu'ils avaient effectué une enquête sur les morts signalées dans le district de Sarlahi et sur l'homicide du Tibétain. Ils n'ont toutefois pas révélé les conclusions des enquêtes qui n'ont pas été rendues publiques. Ils ont ajouté que des enquêtes internes avaient également été menées sur des plaintes pour torture infligées à Sindhuli et à Gorkha (cf. Népal. cas récemment signalés d'actes de torture commis par la police, op. cit). Aucun détail n'a été fourni sur les conclusions de ces investigations. Amnesty International a demandé qu'une copie du rapport d'enquête et des conclusions lui soit remise. Le ministère de l'Intérieur a déclaré que ce document serait adressé au Secrétariat international, aucune suite n'avait été donnée en juin 1994.

Aucune enquête indépendante n'a été effectuée sur les fusillades intervenues en juin et en juillet 1993 et imputables à la police. Les investigations auraient dû déterminer si les policiers avaient ouvert le feu légitimement après avoir respecté les procédures requises et s'ils n'avaient eu recours à la force meurtrière qu'en cas de nécessité absolue. Des responsables du ministère de l'Intérieur ont déclaré que la liste des victimes publiée par Amnesty International était erronée car elle comportait plus de noms que ceux des 16 personnes dont les autorités avaient reconnu la mort et qu'en outre certains noms étaient différents de ceux connus du gouvernement. Ils ont affirmé craindre que des informations inexactes aient été fournies à l'Organisation pour des motifs politiques. Les délégués

d'Amnesty International ont insisté sur le fait qu'il était évident, quelle que soit la liste exacte, que 16 personnes au moins avaient trouvé la mort. Ils ont ajouté que dans des circonstances où des faits aussi simples que ceux-ci pouvaient être contestés et où la question des droits de l'homme était devenue un enjeu politique, il était d'autant plus fondamental que le gouvernement veille à ce qu'une enquête indépendante et impartiale soit ouverte sans délai et que les conclusions en soient rendues publiques de façon à restaurer la confiance de la population et à faire en sorte que la police respecte les procédures normales.

Des responsables gouvernementaux ont par ailleurs indiqué que la police népalaise n'intervenait pas lors des manifestations politiques non violentes mais que lorsque celles-ci dégénéraient, elle n'avait d'autre choix que de prendre les mesures nécessaires pour protéger les biens et rétablir l'ordre. Les délégués de l'Organisation ont donné l'assurance qu'ils reconnaissaient totalement le droit et le devoir du gouvernement de faire respecter la loi. Ils ont toutefois exprimé leur préoccupation à propos de plusieurs cas signalés ces dernières années dans lesquels des policiers avaient abattu des manifestants dans des circonstances qui ne semblaient pas justifier le recours à la force meurtrière. Aucun de ces cas n'a fait l'objet d'une enquête indépendante en vue d'établir la légalité des homicides. En l'absence de mesures, l'Organisation craint que les policiers, sachant qu'ils n'auront pas à rendre compte de leurs actes, ne soient enclins à ouvrir le feu sans véritable justification et sans prendre les mesures nécessaires pour éviter des pertes humaines.
Plusieurs fonctionnaires et d'autres personnes ont laissé entendre aux représentants d'Amnesty International que les policiers pouvaient avoir des raisons d'ouvrir le feu trop rapidement sur les manifestants, la principale étant le souvenir des violences que la foule a fait subir aux policiers immédiatement après le mouvement en faveur de la démocratie en 1990. Peu avant l'entrée en fonction du gouvernement de transition, des actes de violence généralement attribués à la police et aux forces favorables aux panchayat avaient été commis. Dès l'installation du gouvernement intérimaire, on a assisté à une recrudescence de la violence et d'actes d'intimidation visant des personnes liées à l'ancien système des panchayat. La police qui avait tenté de réprimer par la violence l'opposition à l'ancien gouvernement en tuant des manifestants et en torturant des prisonniers, a notamment été prise pour cible. Des policiers ont été capturés par la foule, insultés et exhibés en public, certains ont été blessés et d'autres ont trouvé la mort. Bien que de tels agissements ne se soient pas reproduits, le souvenir en reste vivace et lorsque les manifestants commencent à lancer des pierres, comme ce fut le cas en juin et en juillet 1993, certains policiers ont tendance à réagir immédiatement. Les responsables de la police ont indiqué qu'ils avaient eu beaucoup de mal à redonner le moral à leurs troupes à l'issue de ces événements.
Amnesty International a insisté sur le fait qu'elle ne cautionnait pas les violences perpétrées à l'encontre des policiers ni visant des personnes ou des biens. Elle estime que les méthodes de contrôle de la foule doivent être révisées de façon à garantir que toutes les mesures préliminaires en vue d'empêcher les troubles sont prises comme le prévoit la législation népalaise et qu'aucun policier ne peut ouvrir le feu sans en avoir reçu l'autorisation. L'Organisation estime que le recours à des méthodes disproportionnées et pouvant devenir meurtrières, risque d'engendrer la violence.
Aux termes de la loi sur l'administration locale, le responsable de district doit donner l'ordre à la police de prévenir les troubles et les violences, celle-ci ne doit agir que sous le contrôle direct de ce fonctionnaire. En cas de trouble à l'ordre public, le responsable de district doit, dans la mesure du possible, ramener le calme par la persuasion. Il peut ensuite ordonner le recours à la force « si la situation l'exige » et l'utilisation de « lathi [longue matraque en bambou], tirs de balles à blanc, gaz lacrymogène et canons à eau » (art. 6-1-a). Si ces méthodes ne suffisent pas à assurer le maintien de l'ordre, la foule doit être avertie suffisamment à l'avance que la police ouvrira le feu si elle refuse de se disperser. S'il devient nécessaire d'ouvrir le feu, le responsable de district doit en donner l'ordre par écrit (art. 6-1-b). S'il ne dispose pas d'un délai suffisant pour le faire, il peut donner un ordre verbalement qui devra être confirmé par écrit sans délai et au plus tard dans les vingt-quatre heures qui suivent (art. 6-1-d).

L'impunité
La question de l'impunité a été abordée dans tous les entretiens portant sur les sujets de préoccupation d'Amnesty International au Népal. Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'Organisation estime qu'il est essentiel qu'un organisme indépendant et impartial effectue des enquêtes approfondies sur les plaintes pour violations des droits de l'homme. Les auteurs de tels actes doivent être déférés à la justice si leur culpabilité est établie. Les représentants d'Amnesty International ont évoqué avec des responsables gouvernementaux la possibilité de créer une commission indépendante des droits de l'homme. Tous ont répondu que le Népal n'avait pas besoin d'une telle commission car il disposait déjà d'une commission parlementaire des affaires étrangères et de droits de l'homme chargée d'enquêter sur ces problèmes. Ils ont ajouté que plusieurs organisations non gouvernementales étaient présentes au Népal pour surveiller la situation des

droits fondamentaux. Amnesty International a sollicité des informations sur les conclusions des travaux de la commission parlementaire ; elle n'avait reçu aucune réponse en juin 1994. L'Organisation a fait observer qu'il était peu probable qu'une commission formée d'hommes politiques, même s'ils appartiennent à des partis différents, puisse exercer les fonctions d'une commission des droits de l'homme totalement indépendante (cf. le document publié en janvier 1993 par Amnesty International et intitulé Normes proposées pour les commissions nationales des droits de l'homme, index AI : IOR 40/01/93).
Certains responsables se sont demandé s'il était possible qu'une commission indépendante puisse véritablement fonctionner dans le climat politique que connaît le Népal. Ils pensaient notamment que l'opposition ne serait peut-être pas prête à accepter des conclusions contraires à ses souhaits dans certains domaines. Amnesty International estime toutefois qu'une fois l'habitude prise d'enquêter de manière exhaustive et équitable sur les violations des droits de l'homme qui sont signalées et une fois que le gouvernement aurait démontré son engagement d'agir conformément aux conclusions qui devraient être rendues publiques, la confiance de la population se renforcerait et les obstacles diminueraient.

Les violations commises par le passé
Le gouvernement intérimaire a désigné deux commissions chargées d'enquêter sur les violations commises par le passé. La Commission Mallick -du nom de son président, le juge au tribunal régional Janarchan Lal Mallick- a enquêté sur « les pertes en vies humaines et en biens » survenues entre février et avril 1990 lors du mouvement pour la restauration de la démocratie. L'autre commission était chargée d'enquêter sur les "disparitions" signalées sous les gouvernements précéde nts. La commission Mallick a remis son rapport au gouvernement à la fin de 1990, le document a ensuite été soumis au Parlement. La seconde commission qui enquêtait sur les "disparitions" survenues au cours des trente dernières années, a remis son rapport en avril 1991. Aucun des rapports n'a été publié et aucune mesure ne semble avoir été prise sur la base de leurs conclusions. Le procureur général aurait déclaré à propos du rapport de la commission Mallick qu'aucune poursuite ne serait engagée car il n'était pas possible d'identifier les auteurs d'homicides à partir des éléments recueillis.