

NÉPAL

Royaume du Népal

Population: 27, 1 millions (dont 12,4 millions de moins de 18 ans)

Forces armées gouvernementales: 69 000

Age du recrutement obligatoire: pas de conscription

Age du recrutement volontaire: 18 ans

Majorité électorale: 18 ans¹

Protocole facultatif: ratifié le 3 janvier 2007

Autres traités ratifiés (voir glossaire):

CNUDE, OIT 138, OIT 182

Aux termes de l'Accord de paix global (APG) de 2006, les parties au conflit se sont engagées à ne pas utiliser ni enrôler des enfants dans les forces armées et à libérer immédiatement les enfants âgés de moins de 18 ans. Il n'y a pas eu d'informations supplémentaires faisant état de l'utilisation d'enfants au sein des forces gouvernementales, mais les Maoïstes ont continué à recruter des enfants après l'accord de cessez-le-feu d'avril 2006. Par ailleurs, l'enregistrement et la libération des enfants de moins de 18 ans, servant au sein des groupes maoïstes et cantonnés aux termes de l'APG, a pris du retard.

Contexte

Le cessez-le-feu signé en avril 2006 a mis fin à un conflit de 10 ans qui a opposé les forces de sécurité au Parti communiste népalais (PCN) maoïste. Le Roi Gyanendra a été contraint de quitter le pouvoir après des manifestations massives organisées par une alliance composée des sept principaux partis politiques, l'Alliance des sept partis (ASP), soutenue par les Maoïstes.² Un Code de conduite conclu entre l'ASP et le PCN maoïste le 25 mai 2006, prévoyait le gel des nouveaux recrutements par les deux parties au conflit, mais il ne contenait pas de clause relative aux enfants déjà engagés dans les rangs du PCN maoïste. L'Accord de paix global (APG), conclu en novembre 2006, contenait des dispositions engageant les parties à ne pas utiliser ni enrôler des enfants dans les différentes forces armées, et à libérer et réinsérer immédiatement les enfants enrôlés.³ C'était la première fois que cette question était examinée dans le cadre du processus de paix.

En janvier 2007, la mission des Nations unies au Népal (MINUEP), nouvellement mise en place, a lancé, en collaboration avec d'autres agences de l'ONU, un programme d'enregistrement et de vérification des combattants de l'armée maoïste, et la première phase de ce processus s'est achevée au milieu mi-février 2007. La seconde phase, qui visait entre autres à l'identification des mineurs, a commencé en juin 2007, mais a pris du retard et ne s'est achevée qu'en décembre (voir plus bas).⁴

La participation d'enfants à des activités politiques, notamment à des manifestations, restait préoccupante, d'autant plus que cela les exposait à la manipulation, l'endoctrinement et au risque d'être blessés ou tués. Durant les manifestations d'avril

2006, 18 manifestants ont été tués et plus de 4 000 autres, dont un grand nombre d'enfants, auraient été blessés par les forces de sécurité.⁵

Des cas d'usage excessif de la force ont continué d'être signalés, en particulier dans le cadre de manifestations organisées par des membres de la communauté madhesi au sud du Népal. Ceux-ci revendiquaient l'autonomie et la fin des discriminations dont ils étaient victimes. Cinq enfants ont été tués entre décembre 2006 et début février 2007, dont quatre par les forces de police. En décembre 2006, un garçon de 17 ans a été tué par un agent de police à Nepalgunj, lorsque les forces de police ont ouvert le feu sur une foule de manifestants durant une période de couvre-feu. Le 22 janvier 2007, les forces de police et la Force de police armée (FPA) ont tiré à balle réelles sur les manifestants, tuant quatre personnes, dont un garçon de 15 ans, et blessant par balles plusieurs personnes, dont deux garçons âgés de 13 et 14 ans. Le 1^{er} février 2007, deux garçons de 15 ans sont morts des suites de blessures, lorsque la police et la FPA ont tiré à balles réelles lors d'une manifestation à Inaruwa, dans le district de Sunsari.⁶

En mars 2007 l'UNICEF et le Bureau du Haut-commissariat aux droits de l'homme (OCDH) ont appelé l'ensemble des parties à élaborer des codes de conduite pour prévenir l'utilisation abusive et la manipulation d'enfants dans les activités politiques.⁷ Au mois d'octobre 2007, aucun parti politique ne semblait avoir élaboré ce type de code de conduite.

Entre août 2005 et septembre 2006, des informations ont fait état de 63 attaques à l'explosif, qui ont tué 29 enfants et blessé 70 autres. D'après une enquête menée durant la première moitié de l'année 2006 par l'Unité de ressources sur les mines de l'UNICEF, le nombre de tels incidents était beaucoup plus élevé. Les enfants étaient particulièrement touchés par ces attaques et représentaient 78 pour cent des cas de morts ou de blessés signalés. La plupart de ces incidents ont été provoqués par des engins explosifs improvisés laissés par l'Armée populaire de libération (APL, la branche armée du PCN maoïste). Les cas de morts ou de blessures dues à des engins explosifs improvisés se sont réduits durant la phase de cessez-le-feu.⁸

L'armée britannique a enrôlé des recrues népalaises dans son régiment des Gurkhas. Les recrues devaient être âgées d'au moins 17 ans et 6 mois au début de l'année où ils commençaient leur entraînement.⁹ En avril 2007, le régiment des Gurkhas de l'armée britannique comptait environ 3 500 membres.¹⁰

Gouvernement

Législation nationale et pratiques relatives au recrutement

Une nouvelle loi relative à l'armée, qui était l'une des composantes d'un programme plus large de réformes politiques et juridiques, est entrée en vigueur en 2006. L'armée devait dorénavant rendre compte de ses actions au gouvernement, plutôt qu'à la Couronne, et a été rebaptisée Armée népalaise. Cette nouvelle loi ne prévoyait pas d'âge minimum de recrutement ; celui-ci continuait d'être régi par les Règles de 1962 relatives au recrutement au sein de l'armée royale. Ces règles stipulaient que les recrues devaient être

âgées d'au moins 18 ans. Le Règlement de 1971 relatif au recrutement des jeunes garçons et aux conditions de service qui disposait que les recrues devaient être âgées entre 15 et 18 ans, a été frappé de nullité par un arrêt de la Cour suprême en 2005 au motif que le recrutement d'enfants de moins de 18 ans violait la constitution.¹¹ Dans sa déclaration d'adhésion au Protocole facultatif, le gouvernement a affirmé que l'âge minimum du recrutement était fixé à 18 ans, et que le recrutement au sein de l'armée était volontaire.¹²

Recrutement et déploiement d'enfants

Les recrutements d'enfants étaient rares au sein des forces de sécurité, même si certaines informations ont indiqué que des enfants auraient été utilisés par les forces de sécurité en tant que messagers, espions ou informateurs.¹³ Ces pratiques ont cessé après mai 2007, lorsque l'armée a été cantonnée dans des casernes.

De nombreux enfants qui se sont rendus aux forces de sécurité ou ont été faits prisonniers, ont fait l'objet de menaces, de mauvais traitements ou de torture de la part d'éléments de l'armée, dans le but de les forcer à révéler des informations sur leurs activités avec les Maoïstes, ou pour qu'ils fournissent des informations essentielles relatives à la localisation des camps maoïstes, voire qu'ils les y guident. Des enfants arrêtés, parfois après avoir fui les troupes maoïstes, ont fréquemment été victimes de détentions arbitraires, notamment dans des casernes de l'armée. Ils n'ont pas eu le droit d'avoir accès à un avocat ou à leurs familles. Certains ont été détenus en application de la législation relative à la lutte contre le terrorisme.¹⁴ Selon certaines informations, au moins quatre personnes, qui étaient mineures au moment de leur arrestation, étaient toujours détenues à la mi-2007, et certaines auraient été inculpées pour meurtre.¹⁵

Groupes armés

Malgré un grand nombre d'informations démontrant le contraire, le PCN maoïste a nié systématiquement avoir recruté ou utilisé des enfants pour mener des activités militaires. La politique officielle du parti affirmait que seules les personnes âgées de plus de 18 ans étaient autorisées à être recrutées au sein de l'Armée populaire de libération ou des « milices populaires ».¹⁶

Durant le conflit, les Maoïstes ont procédé au recrutement d'enfants, garçons et jeunes filles, pour la plupart âgés de 10 à 16 ans (même si l'âge connu de la plus jeune recrue était de 8 ans). Ces enrôlements étaient effectués de trois manières principalement : par le biais de campagnes spéciales de recrutement, telles que « une famille, un membre pour le parti », durant lesquelles les enfants étaient recrutés de force ou volontairement ; par le biais d'activités communautaires organisées par des groupes culturels maoïstes, par des milices opérant de manière intermittente ou permanente et par des organisations associées, telles que des associations d'étudiants et de femmes), ou encore directement par l'APL ; et par le biais d'une pratique généralisée d'enlèvements de masse et la participation forcée à des rassemblements et événements culturels de masse dans les zones rurales.¹⁷

Dans toutes les organisations maoïstes, les enfants étaient chargés d'une série de fonctions de soutien logistique, notamment lever des fonds, « mobiliser » les populations locales, et jouer le rôle de messagers, d'espions, chercher de la nourriture ou des abris. Des enfants ont également été utilisés en tant que sentinelles, gardes du corps, assistants logistiques et combattants par l'APL. D'après le HCDH, des enfants ont été utilisés par l'APL en tant que combattants durant les combats dans le district de Palpa en janvier 2006, et un grand nombre d'enfants ont été utilisés en tant que porteurs lors de l'attaque menée par l'APL à Panauti, dans le district de Kavre, en février 2006, ainsi que lors de combats à Khidim, dans le district d'Arghakanchi durant le même mois.¹⁸

En général, les enfants âgés de 10 à 16 ans étaient d'abord recrutés de manière intermittente dans les milices. Ils étaient chargés d'effectuer des activités de propagande, de distribuer des journaux maoïstes ou jouaient le rôle d'espions ou de messagers. Selon des informations ponctuelles, certains enfants étaient non armés, alors que d'autres portaient des armes rudimentaires.¹⁹ Seuls les enfants âgés de plus de 16 ans pouvaient officiellement se joindre à l'APL « de manière permanente », mais en réalité de nombreux enfants étaient beaucoup plus jeunes. Les recrues enrôlées « de manière permanente » recevaient une formation d'un mois sur la sécurité personnelle, les tactiques militaires et l'idéologie politique, ainsi que des armes rudimentaires comme des armes à feu « faites maison » ou des bombes à retardement. En général ils étaient déployés dans des zones éloignées de leur région d'origine, loin de leurs familles, et cessaient d'être scolarisés.²⁰

En général, le fait d'être recruté « de manière permanente » conduisait à un enrôlement au sein de l'APL. La pratique de l'APL consistait généralement à enrôler, pour une période initiale, les enfants âgés de plus de 16 ans au sein des milices maoïstes. Cependant, les enfants qui auraient été particulièrement enthousiastes auraient été enrôlés directement au sein de l'APL.

Les Maoïstes ont continué à recruter activement des enfants après le cessez-le-feu d'avril 2006. De mai à septembre 2006, des informations recueillies par des organisations locales et le HCDH ont fait état de 154 nouveaux recrutements d'enfants dans les cinq régions du pays, dont 72 au sein de l'APL (le plus jeune ayant 12 ans) et 82 au sein d'autres organisations affiliées aux Maoïstes, notamment des milices.²¹ Dans la région de l'est, le Bureau du Haut commissariat aux droits de l'homme a confirmé que l'APL avait enlevé, après avril 2006, cinq garçons âgés de 13 à 17 ans du lycée Bhanabhakta, à Mangalbare, dans le district d'Ilam. Les parents des enfants ont affirmé que les enfants avaient été enlevés de force.²²

À la fin du mois de février 2007, des membres du mécanisme mis en place en 2005 pour surveiller et transmettre des informations relatives aux enfants dans les conflits armés au Conseil de sécurité de l'ONU, ont recueilli des informations faisant état de 1 995 enfants associés aux parties au conflit. La plus grande partie d'entre eux étaient enrôlés au sein du PCN maoïste et les organisations qui lui étaient affiliées. Parmi ces 1 995 cas étayés, 475 enfants avaient moins de 15 ans au moment de leur enrôlement. Au total, 1 576 avaient été recrutés après l'accord de cessez-le-feu d'avril 2006, dont 896

durant le seul mois de novembre 2006, et 527 se sont échappés, ou ont été libérés – ces libérations ayant été obtenues en général grâce aux efforts des familles des enfants, ou suite à l'intervention d'agences de protection de l'enfance. Parmi les enfants recrutés entre octobre et décembre 2006, environ 30 pour cent ont été libérés après avoir passé quelques jours dans des cantonnements regroupant les combattants maoïstes. Certains ont été libérés par leurs commandants parce qu'ils étaient « trop jeunes », alors que d'autres ont reçu l'ordre de rejoindre d'autres organisations affiliées aux Maoïstes, mais pas l'APL.²³

La plupart de ces enfants ont été enrôlés alors qu'ils se trouvaient à l'école. Un grand nombre des enfants recrutés au sein de l'APL se sont vus promettre de l'argent par les agents recruteurs maoïstes et/ou un poste au sein de la nouvelle armée nationale, qui devait être mise en place aux termes de l'APG.

Après le mois de décembre 2006, le recrutement d'enfants au sein de la Ligue de la jeunesse communiste (LJC) – la branche de la jeunesse du PCN maoïste – a soulevé des préoccupations de plus en plus vives, car ce groupe a été critiqué pour son usage de la violence et ses pratiques d'intimidation, qui remettaient en cause ses activités par ailleurs légitimes.²⁴ Des informations ont fait état de neuf cas d'enfants membres actifs de la LJC, durant les deux premiers mois de l'année 2007. Les informations recueillies sur ces cas ont révélé que les enfants, ainsi que les groupes plus larges auxquels ils étaient intégrés recevaient un entraînement physique, et une formation militaire (consistant notamment à se mettre en rang et à défiler), en particulier dans les districts de Palpa et de Morang. La plupart participaient à des séances régulières d'endoctrinement par les Maoïstes. Quatre de ces neuf enfants avaient auparavant été associés à l'armée maoïste ; l'un d'eux a témoigné qu'il avait simplement été redéployé au sein de la LJC.²⁵

Désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR)

Aux termes de l'APG, les deux parties se sont engagées à « *accorder une attention particulière à la protection des droits des femmes et des enfants, à mettre immédiatement un terme à toutes les formes d'activités violentes, notamment toute forme d'exploitation ou de sévices sexuels à l'encontre des femmes ainsi qu'au travail des enfants, et à ne pas utiliser ou recruter au sein de quelque force militaire que ce soit des enfants de 18 ans ou âgés de moins de 18 ans* ». L'Accord prévoyait également que les enfants recrutés et utilisés au sein des groupes armés devaient être « *immédiatement libérés, et une coopération adéquate devait être mise en œuvre en vue de leur réhabilitation* ». ²⁶ Parmi les 30 000 éléments maoïstes enregistrés au départ au sein de sites de cantonnement créés aux termes de l'APG, il a été estimé que 2 973 avaient moins de 18 ans, tandis que d'autres enfants auraient quitté les sites de cantonnement avant la mise en œuvre du processus de vérification.²⁷

En octobre 2007 la MINUEP a exprimé ses préoccupations face aux retards dans le processus de démobilisation des éléments maoïstes, en particulier les mineurs, rassemblés dans les sites de cantonnement, et a souligné que la démobilisation des mineurs devait être effectuée en priorité.²⁸ Ces retards s'expliquaient par des difficultés

plus larges éprouvées par la MINUEP qui était chargée de surveiller l'armée maoïste, en application de l'*Agreement on the Monitoring of the Management of Arms and Armies* (AMMAA, Accord relatif à la surveillance de la gestion des armes et des armées) signé le 8 décembre 2006.²⁹ L'enregistrement et la démobilisation des enfants de moins de 18 ans ont été retardés en raison de l'échec des négociations entre le gouvernement et le PCN maoïste à propos d'un certain nombre de questions, en particulier le versement d'une solde aux cadres de l'armée maoïste basés dans les sites de cantonnement. En octobre 2007, la MINUEP se préparait en collaboration avec l'UNICEF à surveiller la libération « d'un nombre important » d'enfants de moins de 18 ans identifiés lors des processus de vérification dans les trois sites de cantonnement. Selon certaines informations, cependant, les filles ont été confrontées à des difficultés particulières lorsqu'elles sont rentrées chez elles, et de façon générale, peu d'opportunités économiques étaient offertes dans les zones rurales du Népal aux jeunes gens qui rentraient chez eux.³⁰

Autres informations

La situation du Népal a été la première à être examinée par le Groupe de travail sur les enfants et les conflits armés du Conseil de sécurité de l'ONU. Le cas du Népal a été cité dans quatre rapports consécutifs du Secrétaire général de l'ONU soumis au Conseil de sécurité comme violant les normes internationales prohibant le recrutement et l'utilisation d'enfants.

La Commission nationale des droits de l'homme (CNDH), chargée de promouvoir et de protéger le respect des droits humains, en particulier les droits des enfants, a été sévèrement critiquée lorsque de nouveaux commissaires ont été nommés par le Roi en mai 2005. Le président et les nouveaux commissaires ont fini par démissionner en juillet 2006; de nouveaux membres ont été nommés en septembre 2007.³¹

Dans son rapport de décembre 2006 soumis au Conseil de sécurité, le Secrétaire général de l'ONU a recommandé que le gouvernement invite la Représentante spéciale pour les enfants et les conflits armés à mener une mission au Népal dans un futur proche, pour aider à faire en sorte que les questions liées à la protection des enfants soient considérées et intégrées en priorité dans le processus de transition et de post-transition du gouvernement et de ses partenaires à l'ONU et au sein de la société civile.³² La visite était prévue pour août 2007, mais elle a été reportée et n'avait toujours pas été effectuée à la fin du mois d'octobre.

En juin 2005, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU, après avoir examiné le second rapport périodique du Népal, a recommandé au gouvernement d'*« ériger en infraction l'enlèvement, le recrutement et l'utilisation d'enfants à des fins militaires par quelque force ou groupe armé que ce soit »*.³³ En octobre 2007 cette recommandation ne semblait pas avoir été mise en œuvre.

Lors d'une rencontre ministérielle à Paris en février 2007, le Népal et 58 autres États ont adopté les Engagements de Paris destinés à protéger les enfants contre l'utilisation et le recrutement illégaux par des forces ou des groupes armés, ainsi que les

Principes et lignes directrices de Paris sur les enfants associés à des forces ou des groupes armés. Ces documents ont réaffirmé les normes et principes opérationnels internationaux en matière de protection et d'assistance des enfants soldats et sont l'aboutissement d'une large consultation mondiale organisée par le gouvernement français et l'UNICEF.

Normes internationales

Le Népal a ratifié le Protocole facultatif en janvier 2007.³⁴

¹ Constitution du Royaume du Népal de 1990, Partie 8, Article 45(6).

² Rapport du Haut commissaire aux droits de l'homme de l'ONU sur la situation et les activités de son bureau, en particulier la coopération technique, au Népal, Doc. ONU A/61/374, 22 septembre 2006.

³ Accord de paix global conclu par le gouvernement du Népal et le Parti communiste du Népal maoïste, point 7.6, www.peace.gov.np/.

⁴ "Registration of arms complete in Shaktikhor", Nepalnews.com, 29 janvier 2007; "Registration of arms over; UN team submits report", Nepalnews.com, 19 février 2007; "Second phase PLA verification resumes", Nepalnews.com, 14 août 2007; voir, pour les trois articles, www.nepalnews.com/.

⁵ Rapport du Haut commissaire, voir plus haut note 2; CWIN, *Children Affected in the Course of Suppressing the Janaandolan*, Népal, juin 2006.

⁶ Rapport confidentiel, archivé à la Coalition contre les enfants soldats.

⁷ UNICEF/HCDH, "Protection of children with regards to political activities", mémorandum, Katmandou, mars 2007, <http://nepal.ohchr.org/>.

⁸ Rapport du Secrétaire général sur les enfants et le conflit armé au Népal, Doc. ONU S/2006/1007, 20 décembre 2006.

⁹ Voir Gurkhas népalais, armée britannique, www.army.mod.uk/.

¹⁰ UK Armed Forces Trained Strengths & Requirements, 1^{er} avril 2007, www.dasa.mod.uk/.

¹¹ Legal News from Nepal, "SC rules against recruiting minors in police and army", 16 décembre 2005, <http://nepallaw.blogspot.com/>.

¹² Déclaration d'adhésion au Protocole facultatif, www2.ohchr.org/.

¹³ Rapport du Secrétaire général, voir plus haut note 8.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Communication de la Coalition contre les enfants soldats avec une source confidentielle, 29 août 2007.

¹⁶ Human Rights Watch (HRW), "Children in the ranks: the Maoists' use of child soldiers in Nepal", février 2007.

¹⁷ Rapport du Secrétaire général, voir plus haut note 8.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Source confidentielle, octobre 2007.

²⁰ Rapport du Secrétaire général, voir plus haut note 8.

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ Internal Task Force report, archivé à la Coalition contre les enfants soldats.

²⁴ Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité de l'ONU suite à la demande faite par le Népal d'obtenir une assistance de l'ONU pour son processus de paix, Doc. ONU S/2007/442, 18 juillet 2007.

²⁵ Internal Task Force report, voir plus haut note 23.

²⁶ Voir Accord de paix global, www.peace.gov.np/.

²⁷ Communiqué de presse de la MNUNEP, 27 décembre 2007, www.unmin.org.np/

²⁸ Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité de l'ONU suite à la demande faite par le Népal d'obtenir une assistance de l'ONU pour son processus de paix, Doc. ONU S/2007/612, 18 octobre 2007.

²⁹ ASGAA, www.peace.gov.np.

³⁰ Rapport du Secrétaire général, voir plus haut note 28.

³¹ HCDH, "NHRC appointments an important development", 18 septembre 2007.

³² Rapport du Secrétaire général, voir plus haut note 8.

³³Comité des droits de l'enfant de l'ONU, Examen du rapport soumis par le Népal, Observations finales, Doc. ONU CRC/C/15/Add.261, 21 septembre 2005.

³⁴ Voir www2.ohchr.org/.