

Algemeen ambtsbericht Nepal

september 2004

Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken
Afdeling Asiel- en Migratiezaken

	Inhoudsopgave	<i>Pagina</i>
1	Inleiding	4
2	Landeninformatie	5
2.1	Basisgegevens	5
2.1.1	Land en volk	5
2.1.2	Staatsinrichting	7
2.1.3	Geschiedenis	9
2.1.4	Geschiedenis van de Maoïstische opstand	10
2.2	Politieke ontwikkelingen	11
2.3	Veiligheidssituatie	22
2.4	Sociaal-economische situatie	23
3	Mensenrechten	24
3.1	Juridische context	24
3.1.1	Verdragen en protocollen	24
3.1.2	Nationale wetgeving	24
3.2	Toezicht	26
3.3	Naleving en schendingen	28
3.3.1	Vrijheid van meningsuiting	29
3.3.2	Vrijheid van vereniging en vergadering	30
3.3.3	Vrijheid van godsdienst en overtuiging	31
3.3.4	Bewegingsvrijheid	32
3.3.5	Rechtsgang	33
3.3.6	Arrestaties en detenties	35
3.3.7	Foltering, mishandeling en bedreigingen	37
3.3.8	Verdwijningen	39
3.3.9	Buitengerechtelijke executies en moorden	40
3.3.10	Doodstraf	40
3.4	Positie van specifieke groepen	41
3.4.1	Vrouwen	41
3.4.2	Minderjarigen	43
3.4.3	Nationale, raciale en etnische minderheden	44
3.4.4	Homoseksuelen	45
3.4.5	Desertie	46
4	Migratie	47
4.1	Migratiestromen en –motieven	47
4.2	Opvang binnenlands ontheemden	47
4.3	Opvang in de regio	47
4.4	Activiteiten van internationale organisaties	50
4.5	Beleid andere landen	50
5	Samenvatting	52

	Bijlage(n)	55
I	Samenstelling regering	56
II	Overzicht van de belangrijkste politieke partijen	58

1 Inleiding

In dit algemene ambtsbericht wordt de huidige situatie in Nepal beschreven voorzover deze van belang is voor de beoordeling van asielverzoeken van personen die afkomstig zijn uit Nepal en voor de besluitvorming over de terugkeer van afgewezen Nepalese asielzoekers. Dit ambtsbericht is een actualisering van eerdere algemene ambtsberichten (laatstelijk 23 december 2002) over de situatie in Nepal. Het algemene ambtsbericht beslaat de periode van december 2002 tot september 2004.

Dit ambtsbericht is deels gebaseerd op informatie uit openbare bronnen. Bij de opstelling is gebruik gemaakt van informatie van de verschillende organisaties van de Verenigde Naties, verscheidene niet-gouvernementele organisaties, vakliteratuur en berichtgeving in de media. Een overzicht van de geraadpleegde openbare bronnen is opgenomen in de literatuurlijst.

Bovendien liggen bevindingen ter plaatse en vertrouwelijke rapportages van de Nederlandse vertegenwoordiging in Kathmandu aan dit algemeen ambtsbericht ten grondslag.

In het algemene ambtsbericht wordt veelvuldig verwezen naar geraadpleegde openbare bronnen. Daar waar dergelijke bronnen zijn vermeld, is de tekst in veel gevallen ook gebaseerd op informatie die op vertrouwelijke basis is ingewonnen.

In hoofdstuk twee wordt ingegaan op recente ontwikkelingen op politiek, veiligheids- en sociaal-economisch gebied. Deze beschrijving wordt voorafgegaan door een overzicht van de recente geschiedenis van Nepal.

In hoofdstuk drie wordt de mensenrechtensituatie in Nepal geschetst. Na een beschrijving van wettelijke garanties en internationale verdragen waarbij Nepal partij is, komen mogelijkheden van toezicht aan de orde. In paragraaf 3.3 volgt de eigenlijke beschrijving van de mensenrechtensituatie. In hoofdstuk drie wordt bovendien de positie van specifieke groepen belicht.

In hoofdstuk vier komen de opvang van binnenlands ontheemden, het beleid van een aantal andere Europese landen inzake asielzoekers uit Nepal en de activiteiten van internationale organisaties, waaronder de positie van UNHCR, aan de orde.

Een algehele samenvatting volgt in hoofdstuk vijf.

2 Landeninformatie

2.1 Basisgegevens

2.1.1 Land en volk

Nepal ligt aan de zuidhellingen van het Himalaya-gebergte. In het noorden grenst het aan de Chinese provincie Tibet en in het westen, zuiden en oosten aan India. Nepal heeft een oppervlakte van 147.181 km². Het land is van oost naar west ongeveer 800 kilometer lang en van noord naar zuid variërend van 140 tot 240 kilometer breed.

Bevolking

Nepal heeft ongeveer 26,5 miljoen inwoners. Ongeveer 13% van de bevolking leeft in de grote steden. De rest leeft op het platteland. De hoofdstad van Nepal is Kathmandu (ca. 743.000 inwoners). Andere grote steden zijn Lalitpur (ca. 172.000 inwoners), Biratnagar (ca. 178.000 inwoners), Pokhara (ca. 170.000 inwoners), Bhaktapur (ca. 77.000 inwoners) en Birganj (ca. 119.500 inwoners).¹

Religies

De religie in Nepal wordt bepaald door een veelheid aan goden en rituelen. Volgens de grondwet is Nepal een hindoeïstische staat. Tussen de 80 en 90% van de bevolking is hindoe, terwijl een kleine 10% boeddhistisch is. Hierbij wordt aangetekend dat het hindoeïsme en het boeddhisme in Nepal voor buitenstaanders wellicht lastig te onderscheiden zijn door de veelheid van gebruiken, rituelen en goden die in beide geloven worden gebruikt. Veel gewijde plaatsen zijn heilig voor zowel hindoes als boeddhisten. Het merendeel van de bergvolkeren heeft een religie die een mix vormt van hindoeïstische en boeddhistische symbolen, gebruiken en rituelen. In het algemeen wonen de hindoes hoofdzakelijk in het vlakke gedeelte van Nepal, terwijl de boeddhisten voornamelijk in de hooggelegen gebieden woonachtig zijn. Naast hindoes en boeddhisten bevinden zich ook een kleine moslimgemeenschap (ongeveer 4% van de bevolking) en een christelijke gemeenschap (ongeveer 1,7% van de bevolking) in Nepal. De moslimgemeenschap bevindt zich hoofdzakelijk in kleine geïsoleerde dorpen in de nabijheid van de grens met India.

Hindoekasten

De Nepalese maatschappij is merendeels opgebouwd volgens een hindoe-kastenstelsel dat vergelijkbaar is met het Indiase kastenstelsel.

¹ www.world-gazetteer.com/t/t_np.htm, "Current population for cities and towns of Nepal", geraadpleegd op 27 september 2004.

Ofschoon kaste en etniciteit sinds invoering van de Muluki Ain (een nationaal civiel wetboek) in 1963 geen juridische categorieën meer zijn, speelt het leven volgens het kastenstelsel nog steeds een belangrijke rol in de Nepalese samenleving. Iemand die tot een hogere kaste behoort, zal zich in het algemeen met de eigen naam, waaruit de kaste kan worden herleid, voorstellen. Mensen die tot een lagere kaste behoren veranderen hun naam soms naar Nepal of Nepali. Personen behorend tot de hoogste kasten en de etnische groep Newar zijn sterk oververtegenwoordigd in de top van het leger, de publieke sector en zelfs de ngo-sector.

In beginsel worden vier 'hoofd'-kasten (= Varnas) onderscheiden. Deze kasten zijn vervolgens weer te onderscheiden in vele 'onder'-kasten. De Bahun of Brahmanen zijn de hoogste kaste. Zij hebben beroepen als priester of bankier en bekleden de belangrijkste posities in de overheid, de handel en het onderwijs. De Chhetri (of de Kshatriyas) vormen traditioneel de militaire kaste. Leden van deze kaste bekleden belangrijke posities in het leger en in de politiek. Het Nepalese koningshuis alsmede de invloedrijke Rana-dynastie behoren tot de aristocratische onderkaste Thakuri. De Vaidya-kaste bestaat uit de middenstanders, kooplieden, boeren en handwerkers. De Shudra vormen de laagste kaste. Hiertoe behoren de bedienden en anderen die laaggewaardeerde handarbeid verrichten.

Ten slotte zijn er nog de 'Harijans' of 'Dalits' (*untouchables*). Dit zijn groepen die buiten de kastegemeenschap staan en in met name de rurale gebieden worden gediscrimineerd. Dit betekent dat zij bijvoorbeeld niet worden toegelaten tot hindoe-tempels, dat kinderen uit de Dalit-kaste op school apart worden behandeld en dat in sommige dorpen en steden het aan de Dalits niet wordt toegestaan bepaalde straten en gebouwen te betreden. Zij worden als paria's beschouwd en bekleden veelal beroepen of verrichten werkzaamheden die anderen niet willen verrichten. Beroepen die door de Dalits bekleed worden zijn onder meer 'Damai' (kleermakers en muzikanten) 'Kami' (grofsmid), 'Sunnar' (goudsmid), 'Krumbhar' (pottenbakkers), 'Sarkhai' (schoenmakers) en 'Pore' (stratenmakers). Boeddhisten, moslims en christenen staan buiten het kastenstelsel.

Etnische groepen in Nepal

Er bevinden zich meer dan 75 etnische groepen in Nepal², waarvan de belangrijkste de Newar, Gurung, Magar, Tamang, Rai, Limbuen Sherpa zijn. De meeste etnische groeperingen beschikken sinds Nepal een democratie is geworden over verenigingen die zorg dragen voor het in stand houden van de cultuur van de desbetreffende etniciteit.

²

In het Algemeen ambtsbericht Nepal van december 2002 werd abusievelijk gesproken over 26 etnische groepen. Zie ook paragraaf 3.4.3.

De grondwet van 1990 waarborgde in theorie culturele pluriformiteit, maar Nepal werd wel gedefinieerd als ‘hindoe-koninkrijk’ en Nepalees als nationale taal. De inspanningen van de Nepalese overheid om andere talen en culturen te promoten zijn eerder symbolisch dan reëel van aard.

Talen

De officiële spreek- en schrijftaal van Nepal is het Nepalees ofwel Parbatiya. Deze taal behoort tot de Indo-Arische taalgroep en is verwant aan het Hindi. Nepalees wordt door ongeveer 52% van de bevolking als moedertaal gesproken. Veel etnische groepen spreken een eigen taal, maar vrijwel de gehele bevolking kan in meer of mindere mate het Nepalees verstaan en gebruiken. Het Nepalese schrift is Devanagari, zoals dat ook in India wordt gebruikt. In totaal maakt ongeveer 80% van de bevolking gebruik van een Indo-Arische taal waarbij een tiental dialecten wordt gesproken. Ongeveer 11% van de bevolking gebruikt als spreektaal het Maithili en 8% spreekt Bhojpuri. Andere veelgesproken talen zijn het Tharu, Tamang en Newari. De bovenlaag van de bevolking spreekt naast Nepalees, veelvuldig Engels, waarmee men zich in de grotere steden goed kan redden.

2.1.2 Staatsinrichting

Nepal is sinds 1990 een rechtsstaat en een parlementaire democratie. De staatsvorm is een constitutionele monarchie.

Grondwet

Op 9 november 1990 is de nieuwe grondwet van kracht geworden. In deze grondwet is bepaald dat de soevereiniteit van Nepal bij het volk ligt. Het volk draagt formeel de uitvoerende bevoegdheden aan de koning en de Nationale Raad over. De grondwet garandeert verder de vrijheid van meningsuiting, het recht op informatie en een onafhankelijke rechterlijke macht. Het Hooggerechtshof is bevoegd de naleving van de grondwet te toetsen en controleren. In de grondwet van 1990 wordt niet meer gesproken over onderdanen van Nepal maar over burgers.

Koning

Het staatshoofd van Nepal is de koning. Het koningschap is voornamelijk een ceremoniële functie, maar de koning heeft de bevoegdheid in bepaalde gevallen de noodtoestand af te kondigen. Dit kan echter alleen gebeuren in overleg met de regering. In dergelijke gevallen dient het parlement binnen drie maanden de noodtoestand te bevestigen of op te heffen. De koning is tevens opperbevelhebber van het leger. Hoewel de zeggenschap over het leger formeel bij een ‘Nationale Verdedigingsraad’ ligt, die wordt voorgezeten door de premier, is het leger in de praktijk zeer loyaal aan de koning. Ook benoemt de koning, op voorstel van de premier, ministers en heeft hij het recht, indien er na verkiezingen geen nieuwe coalitie kan worden gevormd, nieuwe verkiezingen af te kondigen.

Ofschoon de taken van de koning beperkt zijn na de grondwetswijziging van 1990, wordt zijn politieke invloed in Nepal, mede door zijn historische rol in de Nepalese samenleving, door zijn functie van opperbevelhebber van het leger en de loyaliteit van het leger aan de koning, nog steeds groot geacht.

Parlement

Tot 1990 had Nepal een partijloos 'Panchayat' (raads)-systeem. Sindsdien beschikt het land over een parlementair systeem, dat is gebaseerd op het Britse parlementaire stelsel. Het parlement bestaat uit twee kamers. Er is een Hogerhuis (Rashtriya Sabha) dat uit zestig leden bestaat. Daarnaast is er een Lagerhuis (Pratinidi Sabha) dat uit 205 leden bestaat. De leden van het Lagerhuis worden om de vijf jaar via algemene verkiezingen verkozen. De leden van het Hogerhuis kennen een ambtstermijn van zes jaar, waarbij in een tweejarige cyclus eenderde deel zijn ambt verlaat. Tien leden van het Hogerhuis worden door de koning benoemd. Vijfendertig leden worden door het Lagerhuis gekozen en de overige vijftien leden worden gekozen door een kiescommissie die bestaat uit de voorzitters van de provincieraden. In het Lagerhuis is een aantal plaatsen gereserveerd voor vrouwen, vertegenwoordigers van noodlijdende groepen en de laagste kasten.

Parlementariërs worden rechtstreeks gekozen. De partijen kennen geen plaatsingslijsten. De leider van de partij die de meeste zetels bezit, wordt over het algemeen de premier. Sinds op 12 mei 1991 de eerste verkiezingen plaatsvonden, zijn vrijwel alle regeringen via coalities tot stand gekomen. Voor een overzicht van de belangrijkste politieke partijen zie bijlage II.

Rechterlijke macht

Het rechtssysteem is gebaseerd op hindoeïstische wetsgrondslagen en de Engelse *common law*-rechtspraak. De rechterlijke macht in Nepal is sinds de invoering van de huidige grondwet van 1990 in theorie onafhankelijk en naar internationale maatstaven ingericht. Het belangrijkste rechtsorgaan is het Hooggerechtshof (Sarbochha Adalat). Daaronder staan 14 beroepshoven en daaronder 75 districtsrechtbanken. Het Hooggerechtshof bestaat uit een opperrechter en 14 andere rechters. De opperrechter wordt door de koning benoemd op voorstel van de *Constitutional Council*³ en bekleedt dit ambt gedurende een periode van zeven jaar. Iedere Nepalese burger heeft het recht het Hooggerechtshof te vragen nieuwe wetgeving te toetsen aan de grondwet.

³

De 'Constitutional Council' bestaat uit de premier (voorzitter), de opperrechter, de voorzitter van het Hogerhuis, de voorzitter van het Lagerhuis en de leider van de oppositie in het Lagerhuis. Zie ook artikel 117 van de Nepalese Grondwet.

2.1.3 Geschiedenis

In de tweede helft van de 18e eeuw verenigde de toenmalige heerser van het prinsdom Gorkha, Prithvi Narayan Shah, een aantal onafhankelijke bergstaatjes tot het Gorkha Koninkrijk, de voorloper van het huidige Nepal.

In de jaren die volgden, was er veel interne onrust hetgeen onder meer leidde tot een nederlaag tegen de Engelsen in de oorlog van 1814-1816. In 1846 kwam de Rana-familie aan het bewind die erin slaagde de rust en stabiliteit te herstellen. De rol van de koning, die tot dan toe een vooraanstaande was, werd sterk gereduceerd. Het Rana-bewind, waarin de Rana's als erfelijke premiers regeerden, was een gecentraliseerde autocratie die zich verweerde tegen buitenlandse invloeden, maar wel nauw samenwerkte met de Engelsen in India. Dit beleid zorgde er mede voor dat Nepal in de koloniale periode van eind negentiende, begin twintigste eeuw zijn onafhankelijkheid kon bewaren. De geslotenheid verhinderde echter een voorspoedige economische ontwikkeling. Aan het eind van de jaren veertig van de twintigste eeuw vond in Nepal een revolutie plaats onder leiding van de politieke partij *Nepali Congress Party* (NCP) maar deze werd onderdrukt.

In 1950 vluchtte een directe afstammeling van Prithvi Narayan Shah, koning Tribhuvan naar India, mede waardoor een revolutie tegen het Rana-bewind werd ontketend. Hij keerde in 1951 terug, nadat een akkoord was gesloten waarin de macht van de koning werd erkend, politieke partijen werden gelegaliseerd en premiers van buiten de Rana-familie werden toegestaan. In de jaren vijftig werd gepoogd een staatsbestel naar Engels voorbeeld te introduceren. Koning Tribhuvan werd in 1953 opgevolgd door zijn zoon, koning Mahendra. In 1959 werd door de nieuwe koning een nieuwe grondwet afgekondigd en vonden de eerste democratische parlementsverkiezingen plaats. De NCP won de verkiezingen en de leider van deze partij, B.P. Koirala, werd premier. Na 1,5 jaar besloot koning Mahendra dat het democratisch experiment een mislukking was en werd wederom een nieuw staatsbestel afgekondigd. Het nieuwe systeem was een partijloos systeem dat was gebaseerd op *Panchayats* (raden). Volgens koning Mahendra zou dit systeem beter aansluiten bij de Nepalese tradities. In 1972 werd koning Mahendra opgevolgd door zijn zoon Birendra, die toen 27 jaar was.

In 1990 werd het huidige parlementaire systeem met meerdere politieke partijen ingevoerd. Sinds de introductie hiervan hebben in Nepal veelvuldig regeringswisselingen plaatsgevonden. Ten grondslag hieraan lagen onder meer persoonlijke vetes, machtsstrijd tussen en binnen de partijen en onbekendheid met het fenomeen democratie. Door de vele veranderende samenstellingen van de regering, hebben vrijwel alle politieke partijen de afgelopen tien jaar wel eens zitting gehad in de regering.

In de nacht van 1 op 2 juni 2001 schoot de Nepalese kroonprins Dipendra tijdens het wekelijkse familiediner tien leden van de koninklijke familie, waaronder

koning Birendra en koningin Aishwarya, dood. Dipendra overleed zelf aan zijn verwondingen. Over de toedracht van het bloedbad bestaat nog steeds onduidelijkheid. Op 4 juni 2001 werd Gyanendra Bir Bikram Shah Dev, een broer van Birendra, tot 13e koning van Nepal gekroond.

Nepal heeft te kampen met een tweetal grote problemen. Er is sprake van een grote armoede⁴ en er is op vrijwel alle niveaus in de Nepalese samenleving sprake van corruptie.⁵ Als gevolg van de armoede en de voortwoekerende corruptie ontstond in 1996 de maoïstische opstand in de westelijke en midden-westelijke districten van Nepal.

2.1.4 Geschiedenis van de Maoïstische opstand

Op 13 februari 1996 riep de Communistische Partij van Nepal (CPN-M, de maoïsten) de *Jana Yudha* ofwel de volksoorlog, *People's War* uit.⁶ Deze partij is vervolgens uit het politieke bestel gestapt. Streven van de maoïsten was het bestaande politieke systeem omver te werpen en een nieuwe volksrepubliek te vestigen.⁷ De maoïsten spiegelen zich aan Abimael Guzman, de voormalige leider van de Peruviaanse guerrillabeweging 'Lichtend Pad'. De opstand kwam voort uit de grote armoede en corruptie die in Nepal aanwezig is. De maoïsten beschouwen Nepal als een semi-feodaal, semi-koloniaal land waarin de macht beperkt is tot een politieke elite en een aantal grootgrondbezitters en waarin de invloed van India overheersend is. De opstand werd gesteund door de extreem-linkse politieke vleugel van de *Nepal Kamyunist Parti (Ikikrit Marksvadi ra Leninvadi)* (Communistische Partij van Nepal (Verenigd Marxistisch/Leninistisch), CPN-UML), genaamd de *Sanunkta Janamorcha Nepal* (SJN) ofwel het *United People's Front* (UPF). Pushpa Kamal Dahal (*comrade Prachanda*⁸, *the furious one*) is de huidige secretaris-generaal en militair leider van de maoïsten. Baburam Bhattarai is de theoreticus in de partij en de tweede man achter Prachanda.

De steun voor de *People's War* was aanvankelijk met name afkomstig uit enkele achterstandsgebieden in het westen en het middenwesten van Nepal zoals Rolpa, Rukum, Jajarkot en Salyan en vanuit de armere bevolkingsgroepen.

In mei 1998 lanceerden de Nepalese autoriteiten een groot offensief tegen de maoïstische opstandelingen.

⁴ Zie paragraaf 2.2.3, sociaal-economische situatie.

⁵ Zie ook paragraaf 3.3.5, rechtspraak.

⁶ De Nepalese datum waarop de oorlog werd uitgeroepen is: Falgun 1, 2052. De eerste dag van de tiende maand in de Bikram Sambat, volgens de hindoestaanse kalender die in Nepal wordt gehanteerd. Dit komt overeen met 13 februari 1996 in de Gregoriaanse kalender.

⁷ Zie bijlage 5 van het ambtsbericht van 3 november 2000: De veertig punten van de maoïsten.

⁸ De spellingswijze van deze naam varieert. Zo wordt naast Prachanda ook Prachandra en Pachanda gebruikt.

Dit offensief, bekend onder de naam *Kilo Sera Two*, betekende dat de Nepalese politie repressiever ging optreden in die districten waar de maoïsten actief zijn. Als gevolg van de manier waarop de politie te werk ging – iedereen van bepaalde etnische groepen was verdacht, menigeeen werd zonder proces dood geschoten – nam de steun voor de maoïsten significant toe.

In december 1999 kondigde de minister van Binnenlandse Zaken een plan aan voor de aanpak van de maoïstische opstand. Het plan richtte zich op drie invalshoeken, te weten politiek, ontwikkeling en veiligheid.

In de praktijk kregen de politieke en de ontwikkelingsinvalshoeken echter nauwelijks enige invulling en werd alleen actie ondernomen op veiligheidsgebied, evenwel zonder veel succes. De combinatie van zeer beperkte financiële middelen met de voortdurende onrust als gevolg van de vele regeringswisselingen maakt dat de Nepalese autoriteiten vanaf 1996 zeer veel moeite hebben met het bepalen van het te voeren beleid inzake de maoïstische opstand.

2.2 Politieke ontwikkelingen

Politieke crisis

Gedurende de gehele verslagperiode was sprake van een politieke vertrouwenscrisis tussen koning Gyanendra en zijn regering enerzijds en de vijf belangrijkste politieke partijen⁹ anderzijds. De vertrouwensbreuk was ontstaan nadat de koning op advies van de toenmalige president Sher Bahadur Deuba op 22 mei 2002 het parlement had ontbonden en in oktober 2003 de uitvoerende macht naar zich toe had getrokken. De daarop voor 13 november 2002 uitgeroepen verkiezingen hebben nog altijd niet plaatsgevonden.¹⁰ De politieke partijen stellen zich op het standpunt dat alleen een regering waarin alle politieke partijen zijn vertegenwoordigd of het herstel van het parlement een eind kan maken aan de politieke crisis en de voortdurende opstand van de maoïsten.¹¹

⁹ Het betreft het Nepali Congress (NC), de Communistische partij van Nepal (Verenigd Marxistisch/Leninistisch) (CPN-UML), de Nepal Maxdoor Kizan Partij (NMKP), de Nepal Sadbhavana Partij (NSP) en de Rashtriya Jana Morcha. Zie ook bijlage II voor een overzicht van de belangrijkste politieke partijen van Nepal.

¹⁰ Zie paragraaf 2.2 van het algemeen ambtsbericht Nepal van 23 december 2002.

¹¹ The Economist, 'Nepal. Regression analysis' (10 april 2004), blz. 52; Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, februari 2004), blz. 9; U.S. Department of State, 'Background note Nepal' (januari 2004); Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, februari 2004), blz. 9.

Staakt-het-vuren

De belangrijkste prioriteit van de regering onder leiding van minister-president Lokendra Bahadur Chand¹² was het beëindigen van het geweld en het herstel van de rust en orde in Nepal.

De regering wist dit doel gedeeltelijk te bereiken, nadat op 29 januari 2003 een overeenkomst tot een staakt-het-vuren met de maoïsten werd bereikt. De onderhandelingen over het staakt-het-vuren waren sinds half december 2002 gevoerd. Het staakt-het-vuren werd van kracht drie dagen nadat een groep gewapende strijders het hoofd van de militaire politie (APF), Krishna Mohan Shrestha, zijn vrouw en een bodyguard hadden gedood.¹³

Zowel de regering als de maoïsten waren erop gericht een staakt-het-vuren te bereiken. De regering realiseerde zich langzamerhand dat een militaire oplossing voor de maoïstenopstand niet mogelijk zou zijn. De maoïsten zochten een staakt-het-vuren-overeenkomst om dezelfde reden, maar ook om hun strijders rust te gunnen en te kunnen hergroeperen. De steden werden beheerst door de regering, terwijl de maoïsten het platteland onder hun controle hielden. De maoïsten maakten dankbaar gebruik van het staakt-het-vuren door nieuwe strijders te rekruteren en te trainen en voedsel en andere benodigdheden van dorpen in vooral het midwesten af te persen. De regering daarentegen wist nauwelijks van deze periode te profiteren, voornamelijk omdat zij niet in staat bleek de steun van de aan de kant gezette politieke partijen te winnen.¹⁴

De regering kwam aan de maoïsten tegemoet door de arrestatiebevelen voor de arrestatie van de rebellenleiders bij Interpol in te trekken, de premies die door de vorige regering op de hoofden van de rebellenleiders waren gezet niet langer meer uit te loven en niet langer aan de maoïsten te refereren als 'terroristen'. Ook werd in maart 2003 een gedragscode overeengekomen om het staakt-het-vuren te monitoren. De minister van Fysieke Planning en Publieke Werken, Narayan Singh Pun, werd benoemd tot coördinator van de onderhandelingen met de maoïsten.

¹² De koning benoemde Lokendra Bahadur Chand op 11 oktober 2002 tot opvolger van minister-president Sher Bahadur Deuba. De positie van Deuba en zijn regering was onhoudbaar geworden, nadat het land onder zijn bewind steeds verder was afgegleden richting anarchie (zie paragraaf 2.2 van het algemeen ambtsbericht Nepal van 23 december 2002).

¹³ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2003), blz.12.

¹⁴ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2003), blz.12 en J. Norris, 'How not to wage a counter-insurgency: Nepal, the Maoist and human rights', in: *Center for human rights and humanitarian law. Human rights brief* (vol. 11, nr. 2, winter 2004), blz. 13 – 15.

Op 16 april 2003 werd een onderhandelingsteam geformeerd. De politieke partijen waren niet in het team vertegenwoordigd.¹⁵

Vredesbesprekingen

In april en mei 2003 vonden vredesbesprekingen plaats tussen de regering en de maoïsten. Een eerste ronde van formele besprekingen ging op 27 april 2003 van start. Door de maoïsten werd een 24 punten tellende agenda ter tafel gebracht, waarin hun politieke, economische en sociale eisen waren opgenomen.

In de eisen was onder meer een nieuw ‘democratisch’ model opgenomen, waarbij in de grondwet een clausule zou worden opgenomen waarmee veranderingen in de grondwet alleen per referendum mogelijk zouden worden. Ook zou het nationale leger onder de controle gebracht moeten worden van een gekozen regering en niet langer door de koning moeten worden aangestuurd. De maoïsten pleitten er ook voor van Nepal een seculiere in plaats van een hindostaat te maken. In de agenda werd voorts opgeroepen tot de beëindiging van de buitenlandse hulp en de rekrutering van Gurkha’s¹⁶, alsmede een striktere controle aan de grens met India en de herroeping van verdragen die nadelig voor Nepal zijn. Ten slotte eisten de maoïsten het intrekken van de *Terrorist and disruptive activities act (TADA)*¹⁷ en de terugtrekking van het nationale leger in de kazernes.¹⁸

De grote politieke partijen waarschuwden zowel de regering als de maoïsten dat geen overeenkomst kon worden bereikt zonder hen daarbij te betrekken. Zij beklagden zich niet geconsulteerd te zijn over de staakt-het-vuren-overeenkomst. De regering had de partijen officieel twee maal uitgenodigd voor ‘consultaties’, op 17 februari 2003 en op 10 maart 2003, maar beide bijeenkomsten werden door de partijen geboycot omdat zij een grotere rol wensten te spelen in het proces en niet alleen als ‘getuigen’ aanwezig wilden zijn. Ook een bijeenkomst op 13 april 2003 werd door de partijen geboycot.¹⁹

Op 9 mei 2003 vond een tweede ronde van besprekingen plaats tussen de regering en de maoïsten.

¹⁵ U.S. Department of State, ‘Background note Nepal’ (januari 2004); Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, mei 2003), blz.11 en 12.

¹⁶ Soldaten uit Nepal die dienen in het Britse leger worden aangeduid met de term ‘Gurkha’. De term is afgeleid van het 18e eeuwse ‘Gurkha-koninkrijk’ dat werd gevormd uit verschillende onafhankelijke bergstaatjes. Soldaten uit Nepal zijn bekend voor hun moed.

¹⁷ Zie de paragrafen 3.1.2 en 3.3.6.

¹⁸ U.S. Department of State, ‘Background note Nepal’ (januari 2004); Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, mei 2003), blz.13.

¹⁹ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, mei 2003), blz.13 en 14 en J. Norris, ‘How not to wage a counter-insurgency: Nepal, the Maoist and human rights’, in: *Center for human rights and humanitarian law. Human rights brief* (vol. 11, nr. 2, winter 2004), blz. 13 – 15.

Tijdens deze besprekingen werd niet gesproken over de 24 punten die de maoïsten gedurende een eerdere bijeenkomst op tafel hadden gelegd. De regering gaf te kennen deze nog aan het bestuderen te zijn. De besprekingen eindigden met conflicterende uitspraken van beide partijen over de behaalde resultaten. Daarnaast verklaarden de maoïsten niet bereid te zijn tot verdere onderhandelingen, indien de regering geen gestalte zou geven aan eerder gedane toezeggingen. Ook eisten de maoïsten informatie over 322 vermiste leden. In een verklaring op 29 juni 2003 gaf de voorzitter van de maoïsten, Prachanda, de regering de schuld voor de vastgelopen onderhandelingen en waarschuwde ervoor dat het vredesproces mogelijk kon mislukken.²⁰

Machtswisseling

Op 7 mei 2003 diende minister-president Lokendra Bahadur Chand zijn ontslag in bij de koning, omdat hij er niet in was geslaagd de politieke partijen ervan te overtuigen samen te werken met de regering. Daarnaast was de Chand-regering niet bij machte geweest een oplossing te vinden voor de studentenprotesten begin april 2003. De studentenprotesten, die waren georganiseerd door alle acht studentenvakbonden in Nepal, waren gericht tegen de hoge benzineprijzen en de dood van een studentenleider tijdens een actie van de politie in Butwal op 7 april 2003. De regering was niet in staat te voorkomen dat de protesten zich over het gehele land verspreidden. De studenten organiseerden algemene stakingen op 20 en 29 april 2003.²¹

Meteen nadat minister-president Chand zijn ontslag had ingediend, hield koning Gyanendra gesprekken met vertegenwoordigers van de vijf partijen die tegen zijn gezag waren en met de leiders van twee andere partijen, de Rashtriya Prahatantra Partij (RPP) en de NC (D).²² De NC (D) en de CPN-UML stelden voor dat de leider van de CPN-UML, Madhav Kumar Nepal, tot de nieuwe minister-president zou worden benoemd. De andere partijen waren hier tegen. De koning gaf de partijen drie dagen om met een acceptabele kandidaat te komen. De partijen bleken echter onderling niet tot overeenstemming te kunnen komen.²³

Daarop benoemde de koning op 4 juni 2003 Surya Bahadur Thapa van de RPP, een van de kleinste partijen uit het voormalige parlement, tot de dertiende minister-president van Nepal.²⁴ Om de partijen enigszins tegemoet te komen, droeg de koning de uitvoerende macht – die hij sinds oktober 2002 zelf had

²⁰ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, augustus 2003), blz. 11.

²¹ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2003), blz.15.

²² Voor een overzicht van de belangrijkste politieke partijen zie bijlage II.

²³ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, augustus 2003), blz. 9.

²⁴ Thapa was in 1979 de belangrijkste coördinator van een referendum waarin het Nepalese volk werd gevraagd te kiezen tussen democratie of heerschappij door de koning (de koning won nipt) en was in 1998 ook al kort minister-president.

bekleed en waar de politieke partijen fel tegen gekant waren – over aan de nieuwe minister-president. Zowel de maoïsten als de politieke partijen waren niet tevreden met de keuze voor Thapa. Thapa zelf probeerde de leiders van de politieke partijen te overreden tot zijn regering toe te treden, maar benoemde op 12 juni 2003 zes personen uit zijn eigen partij tot ministers toen aan zijn oproep geen gehoor werd gegeven.²⁵

Protesten tegen de regering

Begin juni 2003 vormden de maoïsten een comité, het Janaandolan Samyojan Samiti, voor het organiseren van straatprotesten tegen de regering.

Op die manier hoopten de maoïsten te bewerkstelligen dat de regering de volgens de maoïsten bereikte ‘overeenkomsten’ tijdens de vredesbesprekingen zou uitvoeren. Het eerste protest vond op 20 juni 2003 plaats in Kathmandu.²⁶

De vijf politieke partijen intensiveerden hun protesten tegen wat zij kenschetsten als de regressieve en absolutistische tendensen van de koning. De partijen hadden alle formele contacten met de Chand-regering geboycot en beloofden een zelfde lijn te volgen jegens de Thapa-regering. Door de partijen georganiseerde protesten gingen van start op 8 mei 2003. Op 28 mei 2003 probeerden 144 voormalige leden van het lagerhuis een bijeenkomst te houden in het Huis van de Afgevaardigden, maar de toegang werd hen geweigerd door een politiemacht, die traangas en gummiknuppels gebruikte om de menigte uiteen te drijven. Tijdens de politieactie raakten ten minste 12 voormalige parlementsleden gewond. De bijeenkomst van het Lagerhuis vond vervolgens plaats in de Koninklijke Academie van Nepal en stond onder leiding van voormalig president en leider van de NC (D), Girija Prasad Koirala. Op 6 juni 2003 organiseerden de partijen ook een bijeenkomst van het Hogerhuis. Ook ditmaal werd de voormalig parlementsleden de toegang geweigerd tot de parlementsgebouwen, waarna de bijeenkomst eerst voor het parlementsgebouw en de dag daarna in een park in Kathmandu werd voortgezet.²⁷

De maoïsten en de leiders van de politieke partijen hadden de mogelijkheden tot gezamenlijke protestacties tegen de monarchie en de regering besproken. Alhoewel beide zijden het in grote lijnen eens waren over de doelen, zoals het verkrijgen van duidelijkheid over de staatsmacht en het leger onder controle te brengen van gekozen afgevaardigden, verschilden zij van mening over de middelen waarmee deze doelen moesten worden bereikt. De maoïsten wilden een nieuwe grondwet, terwijl de partijen geloofden dat hun eisen via amendering van de huidige grondwet konden worden ingewilligd.²⁸

²⁵ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, augustus 2003), blz.9.

²⁶ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, augustus 2003), blz.11.

²⁷ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, augustus 2003), blz.12.

²⁸ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, augustus 2003), blz.12.

Vredesbesprekingen afgebroken

De staakt-het-vuren-overeenkomst hield in de tussentijd min of meer stand. De maoïsten continueerden hun aanwezigheid in kleine dorpen waar de overheid slechts beperkt aanwezig was om aldaar fondsen te werven om de organisatie te herbouwen. Op 27 juni 2003 beschuldigde de regering de maoïsten ervan meer dan NRs²⁹ 10 miljoen (USD 130.000,-) van bedrijven en individuen in Kathmandu te hebben afgeperst. De regering dreigde in te grijpen als de afpersingspraktijken niet zouden stoppen. Strijders van de maoïsten en regeringstroepen waren diverse malen slaags geraakt sinds het staakt-het-vuren van kracht was geworden. Zo werden twee maoïsten gedood tijdens schermutselingen met regeringstroepen in Okhaldhunga op 24 april 2003. Een maoïst werd gedood tijdens een gevecht op 3 juni 2003 in Khimti in het Ramechaap district. Op 18 juni 2003 vond een vuurgevecht plaats tussen maoïsten en veiligheidseenheden in het Jajarkot district, waarbij zeven maoïsten en een dorpsbewoner werden gedood. Een andere maoïst vond op 25 juni 2003 de dood tijdens een gevecht met het leger in het Bhojpur district in Oost-Nepal en op 3 juli 2003 raakten vijf soldaten gewond tijdens gevechten in het Doti district in het westen van Nepal.³⁰

Van 17 tot 19 augustus 2003 vond een derde onderhandelingsronde plaats in Nepalgunj. Voorafgaand aan de onderhandelingen hadden de maoïsten diverse eisen gesteld. Zo werd gesteld dat het geen zin had onderhandelingen te voeren als de koning niet publiekelijk zou verklaren zich aan de gemaakte afspraken te willen houden. De maoïsten stelden daarnaast voor rechtstreekse onderhandelingen met de koning te voeren. Ook werd de eis herhaald tot verstrekking van informatie over de 322 vermiste leden en vroegen de maoïsten om vrijlating van drie commandanten. Op 29 juli 2003 stelden de maoïsten een ultimatum van drie dagen aan de regering waarbinnen aan hun eisen tegemoet moest zijn gekomen. De dag daarna liet de regering de drie gevangen commandanten, Rabindra, Shrestha en Bam Dev Chettri, vrij en werd informatie verstrekt over 35 van de 322 vermiste leden (15 hiervan zouden volgens de regering zijn gedood tijdens gevechten).³¹

In Nepalgunj presenteerde de regering een papier met eigen voorstellen aan de maoïsten. De voorstellen werden onmiddellijk door de maoïsten verworpen. De onderhandelaars van beide kampen reisden daarop naar Hapure, een locatie die door de maoïsten was voorgesteld. De onderhandelingen in Hapure liepen vast op de vraag of Nepal een nieuwe grondwet zou moeten invoeren, zoals werd voorgestaan door de maoïsten of dat kon worden volstaan met amendering van de

²⁹ Nepalese Rupee.

³⁰ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, augustus 2003), blz.11.

³¹ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, november 2003), blz. 9 en J. Norris, 'How not to wage a counter-insurgency: Nepal, the Maoist and human rights', in: *Center for human rights and humanitarian law. Human rights brief* (vol. 11, nr. 2, winter 2004), blz. 13 – 15.

oude grondwet zoals door de regering werd voorgesteld. Ondanks de tegenstellingen tussen regering en maoïsten, waren zij het ook op veel punten met elkaar eens, zoals over de noodzaak tot verbetering van de status van vrouwen, minderheden en etnische groeperingen. Wel verschilden zij van mening over de middelen waarmee deze doelen moesten worden bereikt.³²

Op 27 augustus 2003 braken de maoïsten de vredesbesprekingen unilateraal af en kondigden het einde aan van het staakt-het-vuren. De maoïsten claimden dat feitelijk de regering het staakt-het-vuren had doorbroken, nadat het nationale leger op 17 augustus 2003 17 maoïsten had gedood in Doramba in het Ramechap district. Op 20 augustus 2003 verklaarde het nationale leger dat 19 maoïsten waren gedood tijdens een schermutseling. Volgens de 'National Human Rights Commission' (NHRC)³³ zouden de 19 maoïsten echter eerst zijn gearresteerd. De dag nadat de maoïsten het staakt-het-vuren hadden beëindigd, verklaarde de regering de maoïsten weer tot 'terroristen'.³⁴

Oplaaierend geweld

Meteen na de beëindiging van het staakt-het-vuren hervatten de maoïsten hun militaire campagne en vermoordden op 28 augustus 2003 twee hoge officieren van het nationale leger. Op dezelfde dag stalen zij NRs 7,2 miljoen (USD 94.000,-) uit een filiaal van de Rastriya Banijya Bank in Tulsipur in het Dang district. De dag daarna probeerden zij voormalig staatssecretaris Devendra Raj Kandel, die in 2002 berucht was geworden door geldbonussen te bieden voor de 'hoofden' van de maoïstenleiders (hetgeen hij later ontkende), te vermoorden. Op dezelfde dag vernietigden de maoïsten het ouderlijk huis van de minister van Financiën, Prakash Chandra Lohani, in het Nuwakot district en stalen NRs 2,5 miljoen (USD 32.500) van een bank in het Chitwan district.³⁵

De maoïsten hadden opgeroepen tot een algemene staking van drie dagen tussen 18 en 20 september 2003. In de aanloop naar de staking nam de intensiteit van het geweld toe. Op 8 september 2003 ontploften zes bommen in de Kathmandu-vallei. Vier dagen later vielen de maoïsten diverse overheidskantoren en een winkel in Hetauda, ten zuiden van Kathmandu, aan. De maoïsten continueerden de door hen als 'selectieve vernietiging' aangeduide campagne van eigendommen van regeringsfunctionarissen, waaronder de minister-president, vier ministers en het hoofd van de Raj Parishad (Koninklijke Adviesraad), maar ook senior militaire en politieofficieren.

³² Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, augustus 2003), blz. 10.

³³ Zie paragraaf 3.2.

³⁴ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, november 2003), blz. 10.

³⁵ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, november 2003), blz. 11.

De staking zelf heeft Nepal voor drie dagen vrijwel geheel lam gelegd en zou de economie naar schatting NRs 3 biljoen (USD 40 miljoen) hebben gekost.³⁶

Zoeken naar oplossingen

Op 4 november 2003 kondigde minister-president Thapa een 15 punten tellend actieprogramma aan dat was gericht op het herstel van orde en gezag, het houden van lokale en parlementaire verkiezingen en de versterking van de democratie. Een onderdeel van het plan vormde de introductie van een ‘civiel-militaire campagne’ tegen de maoïsten onder leiding van een verenigd commando door het nationale leger.

Ook werd op 4 november 2003 een centrum ter bevordering van de mensenrechten opgericht onder de directe supervisie van de minister-president.³⁷ Op 18 december 2003 bood de regering amnestie aan maoïsten die zich voor februari 2004 zouden overgeven aan de regering. De overheid zette daartoe een centrum tot rehabilitatie van ex-rebellen op te Dhakaltar in het Tanahudistrict. Volgens de regering hebben 890 maoïsten zich sindsdien overgegeven. Zij zouden daarbij ook een financiële tegemoetkoming van maximaal NRs 200.000 (USD 2.700) ontvangen om hun normale levens te kunnen hervatten.³⁸

De leider van de CPN-UML, Madhav Kumar Nepal, voerde tussen 19 en 21 november 2003 enkele gesprekken met Prachanda en een andere leider van de maoïsten, Baburam Bhattarai, in Lucknow in India. Nepal probeerde de leiders ervan te overtuigen terug te keren naar de onderhandelingstafel.³⁹

Intussen voerden de maoïsten hun militaire campagne op, onder meer in Zuid-Nepal waar zij voorheen niet erg actief waren. Op 15 november 2003 doodden de maoïsten brigadegeneraal Sagar Bahadur Pandey, de hoogstgeplaatste militaire officier die tot dusver door de maoïsten is gedood. Op 1 december 2003 vond in Pondon in het Kailali district een groot gewapend treffen plaats tussen regeringstroepen en strijders van de maoïsten. Hierbij vonden 6 regeringssoldaten en 35 maoïsten de dood en raakten 11 regeringssoldaten gewond.⁴⁰

Koning Gyanendra begon op 2 januari 2004 met consultaties van de leiders van de politieke partijen en vroeg de partijleiders te komen tot een gezamenlijk standpunt op zeven punten: nationale consensus, orde en gezag, corruptie, bestuur, nationale eenheid, representatieve verkiezingen en een regering waarin alle partijen vertegenwoordigd zijn.⁴¹

³⁶ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, november 2003), blz. 11.

³⁷ Zie ook paragraaf 3.2.

³⁸ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, februari 2004), blz. 12.

³⁹ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, februari 2004), blz. 11.

⁴⁰ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, februari 2004), blz. 10.

⁴¹ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, februari 2004), blz. 12.

Toenemende verschillen

Ondanks deze consultaties nam de politieke strijd tussen koning Gyanendra, de politieke partijen en de maoïsten in het voorjaar van 2004 verder toe, nadat de koning op verschillende momenten het belang van de monarchie had onderstreept hetgeen door de partijen werd uitgelegd als een poging om zijn macht te vergroten. De studentenvakbonden en veel leden van de belangrijkste partijen pleitten voor de stichting van een republiek.⁴²

Minister-president Thapa had beloofd zijn regering uit te breiden met leden van de verschillende politieke partijen. De partijen weigerden echter tot de regering toe te treden, omdat zij die met de heerschappij van de koning associeerden. De vijf belangrijkste partijen riepen Thapa op plaats te maken voor een nieuwe, door de koning benoemde regering waarin alle partijen zouden zijn vertegenwoordigd. De op 3 maart 2004 doorgevoerde regeringswisseling⁴³ leidde derhalve tot niets. Minister-president Thapa continueerde met zijn vijfkoppige regering tot op 6 april 2004 de minister van Cultuur, Toerisme en Luchtvaart, Sarbhendra Nath Shukla, aftrad.⁴⁴

Tijdens een regionale rondreis op 28 maart 2004, kondigde koning Gyanendra aan voornemens te zijn binnen een jaar (in april 2005) algemene verkiezingen te houden. Hij riep de politieke partijen op een omgeving te creëren waarin de macht kon worden overgedragen aan gekozen vertegenwoordigers. De partijen waren niet overtuigd en gaven aan dat vrede een belangrijke voorwaarde was voor het houden van verkiezingen en dat een dergelijke vreedzame omgeving alleen kon worden bereikt door de benoeming van een regering van nationale eenheid waarin alle partijen zouden zijn vertegenwoordigd.⁴⁵

In de tussentijd initieerden de maoïsten een nieuwe tactiek door het opwerpen van regionale blokkades. Een blokkade in de westelijke regio ging op 8 maart 2004 van start en legde 13 districten voor 16 dagen geheel lam. Ook de koninklijke bezoeken aan verschillende regio's ondervonden hinder van de nieuwe blokkadetactiek. Naast de blokkadetactiek gingen de maoïsten door met aanvallen op districtshoofdkwartieren en andere doelen.

⁴² Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2004), blz. 9.

⁴³ Minister-president Thapa benoemde oud-diplomaat Bekh Bahadur Thapa tot minister van Buitenlandse Zaken en Gezondheidszorg. Kamal Thapa, die voor de regeringswisseling verantwoordelijk was voor Gezondheidszorg, bleef minister voor Informatie en Communicatie en werd tevens minister van Binnenlandse Zaken.

⁴⁴ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2004), blz. 10.

⁴⁵ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2004), blz. 10.

De regering verlengde de in december 2003 ingestelde amnestieregeling voor maoïsten die zich overgaven tot midden juli 2004.⁴⁶

Vanuit het buitenland werd bezorgd gereageerd op het escalerende conflict en de daarmee gepaard gaande toename van het aantal mensenrechtenschendingen. Een delegatie van Amnesty International bezocht Nepal eind januari 2004 en bracht later een lijst van twintig maatregelen uit die door de regering en de maoïsten moesten worden genomen om te voorkomen dat Nepal zou afglijden in wanorde en chaos. Amnesty International was zowel kritisch op de regering, waarbij sommige elementen in het leger een strategie van ‘verdwijningen’ en buitengerechtelijke executies als onderdeel van de campagne tegen de maoïsten leken na te streven, als op de maoïsten, die zich schuldig maakten aan ontvoeringen, moorden, gedwongen rekruteringen en indoctrinatie van studenten.⁴⁷ Op 22 maart 2004 bood VN-Secretaris-Generaal Kofi Annan aan in het conflict te bemiddelen. Zowel de regering als de maoïsten verwelkomden in eerste instantie het aanbod van Annan, maar enkele ministers claimden later dat VN-ondersteuning niet langer noodzakelijk was. Ook buurland India riep op 4 april 2004 de Nepalese regering op een oplossing voor het conflict te vinden.⁴⁸

Nieuwe regering

De vijf politieke partijen lanceerden vanaf 1 april 2004 nieuwe protesten tegen de koning. De demonstraties in Kathmandu, waarbij duizenden mensen waren betrokken, begonnen vreedzaam, maar leidden al snel tot een gewelddadig treffen met de veiligheidsdiensten. De demonstraties verschilden van eerdere protesten in die zin dat een aantal groeperingen uit het maatschappelijk middenveld, waaronder de vereniging van universiteitsdocenten en de journalistenvakbond, hun eigen protestbijeenkomsten organiseerde ter ondersteuning van de eisen van de politieke partijen. De partijen stelden door te gaan met hun acties tot de koning een regering van nationale eenheid zou benoemen. Op 22 april 2004 sprak de koning met een aantal partijleiders in een poging een oplossing te vinden voor de crisis. Twee andere grote politieke partijen die niet in de alliantie van de vijf partijen waren vertegenwoordigd, het NC (D) en de RPP, gaven aan de protesten te ondersteunen.⁴⁹

Vanaf 6 april 2004 riepen ook de maoïsten een driedaagse staking uit in Kathmandu. De maoïsten hadden reeds eerder op 6 maart 2004 de politieke

⁴⁶ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, mei 2004), blz. 10, 11, 12.

⁴⁷ Amnesty International, ‘Nepal. Twenty steps to stop slide toward human rights catastrophe’ (4 februari 2004).

⁴⁸ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, mei 2004), blz. 13, 14.

⁴⁹ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, mei 2004), blz. 14, 15; Asian centre for human rights, ‘Nepal: protection of human rights in anarchy’ (21 april 2004) en ‘Nepal. Regression analysis’, in: *The Economist* (10 april 2004), blz. 52.

partijen tot eenheid in het streven naar het instellen van een republikeinse democratie opgeroepen. Volgens de gezamenlijke verklaring van *comrade* Prachanda en Baburam Bhattarai, de leider van de ondergrondse maoïstische ‘volksregering’, was het tijd voor alle parlementaire krachten zich te verenigen tegen de monarchie.⁵⁰

Als reactie op de protesten verbood de regering op 8 april 2004 alle demonstraties in Kathmandu en verklaarde de hoofdstad en zijn directe omgeving tot ‘oproerzone’. Bijeenkomsten van meer dan vijf personen werden verboden, met uitzondering van bijeenkomsten van religieuze aard.

De veiligheidsdiensten kregen toestemming personen die de orde verstoorden zonder aanhoudingsbevel gevangen te zetten. De demonstranten lieten zich echter niet afschrikken door de maatregelen.

Op 9 april 2004 werden 900 demonstranten gearresteerd. Als reactie op deze politieactie, organiseerden de politieke partijen de dag daarna een algemene staking. De regering verdedigde de ‘oproerzone’ met het argument dat zij informatie had waaruit bleek dat zich maoïsten onder de demonstranten zouden bevinden.⁵¹

Onder druk van de voortdurende protesten, zag minister-president Thapa zich op 7 mei 2004 genoodzaakt zijn functie neer te leggen. Enkele weken later, op 2 juni 2004, benoemde de koning voormalig minister-president Sher Bahadur Deuba opnieuw tot minister-president. Deuba, leider van het NC (D), was in 2002 door de koning ontslagen, omdat hij er niet in geslaagd was verkiezingen te organiseren en de maoïstische opstand neer te slaan. Op zijn advies had koning Gyanendra in mei 2002 het parlement ontbonden. De overige politieke partijen reageerden dan ook met gemengde gevoelens op de herbenoeming van Deuba.⁵²

Minister-President Deuba maakte op 5 juli 2004 zijn nieuwe regeringsploeg bekend. Nadat hij eerder al twee ministers uit zijn eigen partij had benoemd, voegde hij daar nog 28 nieuwe ministers en staatssecretarissen aan toe, afkomstig uit vier van de vijf grote politieke partijen. Een overzicht van de nieuwe regering is opgenomen in bijlage I. Niet in de regering vertegenwoordigd is het NC van voormalig minister-president Girija Prasad Koirala. Persoonlijke ambities en antagonisme maakten een dergelijke regering van nationale eenheid onmogelijk. Ook duurt de maoïstische opstand nog altijd voort. Deuba heeft inmiddels aangegeven dat de maoïsten er niet op moeten rekenen Nepal in een republiek te

⁵⁰ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, mei 2004), blz. 15 en ‘Nepal. Regression analysis’, in: *The Economist* (10 april 2004), blz. 52.

⁵¹ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, mei 2004), blz. 15.

⁵² BBC-news, ‘Nepal’s king reinstates premier’ (2 juni 2004), BBC-news, ‘Nepal’s new PM sworn into office’ (3 juni 2004) en BBC-news, ‘Nepal’s PM’s Himalayan task’ (8 juni 2004).

kunnen veranderen via dialoog.⁵³ Wel heeft hij aangeboden de vredesbesprekingen met de maoïsten te willen heropenen. De maoïsten hebben hier tot dusver afwijzend op gereageerd. Ze eisen bemiddeling door de VN en dat een grondwetgevende vergadering bespreekbaar is.⁵⁴

Op 18 augustus 2004 hebben de maoïsten de meeste toegangswegen tot de hoofdstad Kathmandu geblokkeerd.⁵⁵ Twee dagen later explodeerden in het centrum van Kathmandu twee bommen.⁵⁶ Op 24 augustus 2004 hebben de maoïsten aangekondigd de blokkades vanaf 25 augustus 2004 voor een maand op te heffen.⁵⁷

2.3 Veiligheidssituatie

In de verslagperiode is de veiligheidssituatie in Nepal verslechterd. De veiligheidssituatie wordt gekenmerkt door de strijd tussen de maoïsten en de regering, waarbij de maoïsten sinds het eind van de staakt-het-vuren-overeenkomst op 27 augustus 2003 hun strijd hebben geïntensiveerd. De regering en het leger lijken sinds het einde van het staakt-het-vuren steeds meer de controle over het land te verliezen. Dit uit zich doordat de maoïsten overal in het land kunnen opereren, inclusief in de hoofdstad Kathmandu.

Sinds het begin van de maoïstische opstand op 13 februari 1996 zijn ruim 10.000 personen om het leven gekomen, waarvan meer dan 2.000 na afloop van de staakt-het-vuren-overeenkomst op 28 augustus 2003. Dit komt neer op een gemiddelde van 11 doden per dag. Ruim 6.000 personen zijn gedood door de veiligheidsdiensten, terwijl de maoïsten ruim 3.000 personen om het leven hebben gebracht.⁵⁸

Als gevolg van bedreigingen door de maoïsten, en de eis van de rebellen dat ze zich registreren bij de 'volksregering' hebben het World Food Programme (WFP) van de VN en ngo's gefinancierd door het Britse Department for International Development hun activiteiten in delen van het land opgeschort. Ook ngo's uit onder andere Nederland en Duitsland hebben zich tussen juni en augustus 2004 tijdelijk teruggetrokken uit het westen van Nepal. Volgens de ngo's zijn ongeveer 50.000 mensen in de armste gebieden van Nepal getroffen door de maatregelen.⁵⁹

⁵³ BBC-news, 'Nepal PM talks tough on Maoist' (2 juli 2004).

⁵⁴ AFP, 14 juni 2004; AFP, 19 juli 2004.

⁵⁵ Reuters, ANP, AFP, RTR, 18 augustus 2004.

⁵⁶ Reuters, ANP, AFP, RTR, 20 augustus 2004.

⁵⁷ Reuters, ANP, 24 augustus 2004.

⁵⁸ Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2004), blz. 12.

⁵⁹ BBC-news, 'Donors suspend work in Nepal' (11 mei 2004).

Het Koninklijke Nepalese Leger is de eerst verantwoordelijke voor de binnenlandse veiligheid. Naast het leger zijn ook de Nationale Politie en de Gewapende Politie verantwoordelijk voor veiligheid. De lokale hoofden van de districten en ambtenaren van het ministerie van Binnenlandse Zaken hebben vergaande bevoegdheden voor de handhaving van het gezag. In de praktijk zijn het de lokale legercommandanten die binnen de *Unified Command* structuur de dienst uit maken.⁶⁰ Alhoewel de koning formeel aan het hoofd staat van het nationale leger, laat hij de directe operationele controle van de legereenheden over aan de commandanten. De Nationale Politie en de Gewapende Politie zijn ondergeschikt aan de civiele autoriteiten. Enkele leden van de genoemde veiligheidsorganisaties hebben zich in de verslagperiode schuldig gemaakt aan mensenrechtenschendingen (zie ook paragraaf 3.3).⁶¹

2.4 Sociaal-economische situatie

Nepal is een van de armste landen ter wereld. Het inkomen per hoofd van de bevolking bedraagt slechts USD 252 per jaar. De sociale indicatoren zijn slecht: een groot deel van bevolking heeft geen beschikking over voldoende en veilig drinkwater, en de gemiddelde levensverwachting is relatief laag (57,8 jaar). Medische voorzieningen en onderwijs zijn voor grote delen van de Nepalese bevolking nog onbereikbaar.⁶²

Het economisch liberaliseringsbeleid is redelijk succesvol gebleken. De gemiddelde jaarlijkse groei van de economie bedroeg de laatste jaren 4-6%. De monetaire reserves groeiden, subsidies werden afgeschaft en een prijshervormingsbeleid werd doorgevoerd. De betalingsbalans en de overheidsbegroting vertonen echter nog steeds grote tekorten, als gevolg van een toename van de import, tegenvallende inkomsten uit de toeristensector en de zwakke positie van de Nepalese rupee. De verwachting is dat de Nepalese regering haar inspanningen om de landbouwsector te hervormen, zal voortzetten.

⁶⁰ De Unified Command bestaat uit het Koninklijke Nepalese Leger, de Nationale Politie, de Gewapende Politie en de Nepalese inlichtingendienst en staat formeel onder leiding van het Koninklijke Nepalese Leger.

⁶¹ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 1.

⁶² U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 1.

3 Mensenrechten

3.1 Juridische context

3.1.1 Verdragen en protocollen

Nepal is onder meer partij bij de volgende internationale verdragen:

- Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (*International Covenant on civil and political rights, ICCPR*), voor Nepal in werking getreden per 14 augustus 1991;
- Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (*International Covenant on economic, social and cultural rights, ICESCR*), voor Nepal in werking getreden per 14 augustus 1991;
- Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (*International Convention on the elimination of all forms of racial discrimination, CERD*), voor Nepal in werking getreden per 1 maart 1971;
- Conventie aangaande de eliminatie van alle vormen van discriminatie tegen vrouwen, (*Convention on the elimination of discrimination against women, CEDAW*), voor Nepal in werking getreden per 22 juli 1991;
- Conventie voor de rechten van het kind (*Convention on the rights of the child, CRC*) voor Nepal in werking getreden per 14 oktober 1990;
- Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (*Convention against torture, CAT*) voor Nepal in werking getreden per 13 juni 1991.

Nepal is geen partij bij het VN-Vluchtelingenverdrag van 1951.

3.1.2 Nationale wetgeving

Naast de *Code of Criminal Procedure of Nepal* en andere wetgeving die betrekking heeft op *common-law* overtredingen, bestaat er ook een aantal wetten dat betrekking heeft op de binnenlandse veiligheidssituatie.

Public security act (PSA)

Onder de *Public security act (PSA)* wordt het de autoriteiten toegestaan personen te detineren die de binnenlandse veiligheid en rust, de relaties met andere staten of de relaties tussen burgers van verschillende klassen en religies bedreigen (art. 3.1). Personen die op basis van deze wet worden gearresteerd, kunnen voor een periode van negentig dagen in preventieve hechtenis worden vastgehouden zonder dat er tegen hen een formele aanklacht wordt ingediend (art. 5.1). De politie dient evenwel binnen 24 uur (met aftrek van de periode die verloopt tussen de arrestatie en het overbrengen van de arrestant naar het dichtstbijzijnde districtshoofdkwartier

waar het districtshof is gevestigd) het districtshof in te lichten over een dergelijke arrestatie (art. 4.2).

De detentieperiode kan met een periode van nog eens drie maanden worden verlengd door de minister van Binnenlandse Zaken (art. 5.2.1). Na deze periode kan, op advies van de Adviesraad die is opgericht onder de PSA, de detentieperiode verlengd worden met nog eens 12 maanden (art. 5.2.2).⁶³

Public offenses act (POA)

Op basis van de Public offenses act (POA) van 1970 moet de politie in het bezit zijn van een arrestatiebevel voordat ze bevoegd is iemand te arresteren, tenzij iemand op heterdaad wordt betrapt bij het plegen van een overtreding van de Nepalese wetgeving (art. 3.1 en 3.2). Onder de POA kunnen personen worden gearresteerd die zich schuldig hebben gemaakt aan vandalisme, ordeverstoringen en vechtpartijen (art. 2). In de meeste gevallen dient een zaak binnen zeven dagen na arrestatie van de verdachte voor een rechtbank gebracht te worden (art. 4.1). Indien de rechtbank na deze zeven dagen de detentie bevestigt, kan een arrestant nog maximaal 35 dagen worden vastgehouden, met een mogelijke verlenging van nog eens zeven dagen (art. 4.2). In deze periode dient de politie het onderzoek dat naar betrokkene loopt af te ronden.

Terrorist and disruptive activities act (TADA)

De Terrorist and disruptive activities act (TADA) van 2001 staat de autoriteiten toe een verdachte 90 dagen zonder proces vast te houden, met een mogelijke verlenging van nog eens 60 dagen. Onder de TADA worden de maoïsten als terroristen bestempeld en worden de veiligheidstroepen verregaande bevoegdheden gegeven tot het doen van onderzoek naar en de arrestaties en detentie van verdachten van maoïstische betrokkenheid.⁶⁴

Compensation for torture act

In 1996 werd de Compensation for torture act opgesteld die op 18 december 1997 van kracht werd. Volgens deze wet heeft iemand die tijdens een detentieperiode is gemarteld recht op schadevergoeding, mits zijn klacht door de districtsrechtbank gegrond wordt verklaard (artikel 4). Daarnaast kan het districtshof op basis van deze wet een onderzoek gelasten naar de persoon tegen wie de klacht is ingediend (art. 7).⁶⁵

⁶³ Amnesty International, 'Nepal: Human Rights and Security', februari 2000, blz. 7. Zie ook paragraaf 3.3.6.

⁶⁴ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 6. Zie ook paragraaf 3.3.6.

⁶⁵ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 6. Zie ook paragraaf 3.3.6.

3.2 Toezicht

Nationale mensenrechtencommissie (NHRC)

In 1996 keurde het Nepalese parlement de *National Human Rights Commission act* goed, waarin onder meer werd besloten tot de oprichting van een door de regering benoemde commissie die aanklachten en meldingen van mensenrechtenschendingen zou moeten onderzoeken.⁶⁶ Geen van de daarop volgende regeringen heeft deze commissie echter benoemd, tot het Hooggerechtshof in juli 1999 verordonneerde dat de regering deze commissie met onmiddellijke ingang moest instellen. In september 1999 heeft de regering een werkgroep ingesteld die de instelling van de mensenrechtencommissie moest voorbereiden en tevens een budget voor deze commissie moest opstellen. In december 1999 kwam deze werkgroep met haar aanbevelingen op basis waarvan de Nationale mensenrechtencommissie (NHRC) uiteindelijk in juni 2000 werd opgericht. Naast vertegenwoordigers van de overheid hebben ook enkele mensenrechtenactivisten zitting genomen in deze commissie.

Volgens artikel 9, lid 1 van de *National Human Rights Commission act* is de belangrijkste taak van de commissie het onder de aandacht brengen en het beschermen van mensenrechten. Lid 2 van artikel 9 stelt dat het de NHRC wordt toegestaan onderzoek te verrichten in geval een slachtoffer een klacht of petitie indient bij de NHRC, waarin melding wordt gemaakt van schending van mensenrechten of waarin wordt vermeld dat onderzoek naar vermeende mensenrechtenschendingen onvoldoende of niet zorgvuldig genoeg is geweest. Het wordt de commissie toegestaan gevangenen te bezoeken, zich te wenden tot beschuldigde autoriteiten en aanbevelingen te doen aan autoriteiten, gerechtshoven en internationale organisaties omtrent de mensenrechtensituatie in Nepal. Artikel 10 gaat in op gevallen waarin de NHRC geen bevoegdheid heeft onderzoek te doen. Het betreft hier zaken die betrekking hebben op de *Army act* (art. 10, onder a), zaken die een impact zouden kunnen hebben op de betrekkingen tussen Nepal en andere staten (art. 10, onder b) en *common law*-zaken (art. 10, onder c).

Als een klacht door de NHRC gegrond wordt verklaard, dan dient de commissie contact op te nemen met de instantie die de overtreding van de mensenrechten heeft begaan en er op aan te dringen dat de schuldigen bestraft worden (art. 13, lid 1, 2 en 3).

⁶⁶

National Human Rights Commission Act, artikel 9 (CD-ROM, UNHCR Refworld, legal information).

De desbetreffende instantie dient de aanbevelingen van de commissie op te volgen en, indien de instantie hiertoe niet in staat is of niet bereid is, binnen drie maanden schriftelijk toe te lichten waarom de aanbevelingen niet (kunnen) worden opgevolgd (art. 13, lid 4).

Vanaf de oprichting wordt de NHRC overstelpt met klachten. Het ontbreekt de commissie echter aan menskracht en aan bevoegdheden om goed toezicht te kunnen houden op de mensenrechtensituatie in Nepal. Wel heeft de mensenrechtencommissie een aantal zaken onderzocht waarin de politie werd beschuldigd van onrechtmatig optreden. In enkele gevallen hebben de Nepalese autoriteiten op basis van dit onderzoek een schadevergoeding gegeven aan de slachtoffers. De politie-officieren die betrokken zijn bij dergelijke schendingen zijn tot op heden zelden veroordeeld.⁶⁷ Positief is dat de NHRC in toenemende mate openlijk aandacht vraagt en krijgt voor de zorgelijke mensenrechtensituatie in Nepal. Medio 2003 heeft de NHRC daartoe een 'Human rights agreement on principles of human rights and humanitarian law' opgesteld en ter ondertekening voorgelegd aan de regering en de maoïsten. Geen van beide partijen heeft het document tot dusver ondertekend, al heeft de regering begin 2004 unilateraal de toezegging gedaan de mensenrechten te zullen respecteren. Deze toezegging leek vooral bedoeld om een veroordeling door de VN-Mensenrechtencommissie te voorkomen.⁶⁸ De NHRC heeft voorts de regering opgeroepen tot een nieuw staakt-het-vuren en een herstart van de vredesonderhandelingen. De NHRC is geen voorstander van het opnemen van de maoïsten in de lijst van terroristische organisaties, omdat een dergelijke stap het in de toekomst moeilijker zal maken met de maoïsten in gesprek te geraken. De NHRC is ontevreden over de medewerking van het leger. Zo wordt de leden vrije toegang tot gevangenen in de legerbarakken nog steeds ontzegd, ondanks een uitspraak van het Hooggerechtshof dat de NHRC daar recht op heeft.

Nationaal promotiecentrum voor de mensenrechten

Toenmalig minister-president Thapa kondigde op 4 november 2003 de opening van een nationaal promotiecentrum voor de mensenrechten aan, dat onder zijn directe supervisie zou staan. Het centrum zou tot doel hebben aanbevelingen te doen voor de promotie van de mensenrechten en samen te werken met andere mensenrechtenorganisaties. Een aantal mensenrechtenorganisaties reageerde kritisch op het centrum.

⁶⁷ US Department of State, 'Country report on human rights practices 2002', (maart 2002), blz. 1.

⁶⁸ Human Rights Watch, 'Nepal: without plan of action, rights pledge will fall flat. Maoïst urged to sign similar commitment; impartial monitoring mechanism needed' (2 april 2004).

Volgens het 'Asian centre for human rights' was de oprichting van het centrum vooral bedoeld om het werk van de in 2000 opgerichte NHRC te ondermijnen.⁶⁹

Mensenrechtenorganisaties

Er zijn ongeveer tien niet-gouvernementele organisaties (ngo's) actief in Nepal, die werkzaam zijn op het gebied van de mensenrechten. Deze ngo's worden in het algemeen niet belemmerd in hun activiteiten ter bescherming van de mensenrechten. In het algemeen kunnen zij vrij publiceren over mensenrechtenschendingen. Sommige vertegenwoordigers van mensenrechtenorganisaties zijn tegelijkertijd journalisten. In die hoedanigheid wordt hen soms de toegang tot een gebied ontzegd. Bekende mensenrechtenorganisaties zijn onder meer het *Informal sector service centre* (INSEC), de *Human rights organisation of Nepal* (HURON), het *Forum for protection of human rights* (FOPHUR), *International solidarity for human rights & human dignity* (INHURED) en de *Human rights protection council* (HRPC). Veel van deze ngo's zijn verbonden aan een politieke partij, waardoor op hun onafhankelijkheid het een en ander valt af te dingen.

Amnesty International

In het rapport van 19 december 2002 roept Amnesty International op om een kantoor van de VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten te vestigen in Nepal. Dit kantoor dient de Nepalese autoriteiten te ondersteunen bij het verbeteren van de onderzoeksmogelijkheden naar en de mogelijkheden voor de veroordeling van schenders van de mensenrechten.⁷⁰ Tot dusver is aan deze oproep geen gehoor gegeven.

3.3 Naleving en schendingen

De mensenrechtensituatie in Nepal is in de verslagperiode verslechterd. In de voortdurende strijd tussen de regering en de maoïsten zijn de mensenrechten in het gedrang gekomen. Mensenrechtenschendingen worden begaan door beide partijen. De internationale gemeenschap heeft in toenemende mate zijn zorg geuit over de mensenrechtensituatie in Nepal. Als antwoord op de toenemende internationale druk, stelde de regering op 26 maart 2004 een 25 punten tellend programma op ter verbetering van de mensenrechtensituatie in Nepal. De minister-president gaf onder meer aan dat de regering onwettige arrestaties zou beëindigen, dat familieleden en advocaten van gevangenen geïnformeerd zouden worden over arrestaties en overplaatsingen van gevangenen en dat het gevangenen zou worden toegestaan zich te laten representeren door een advocaat tijdens rechtszaken.

⁶⁹

Brief van het Asian centre for human rights aan de plaatsvervangend Hoge Commissaris voor Mensenrechten, Bertie Ramcharan, 14 november 2003. Zie ook paragraaf 2.2.

⁷⁰

Amnesty International, 'A deepening human rights crisis' (19 december 2002), blz. 1.

Tot de andere toezeggingen behoorden de belofte zich aan ‘habeas corpus’ te houden, maoïstische gevangenen te behandelen in overeenstemming met artikel 3 van de Geneefse Conventie en het ‘International Committee of the Red Cross (ICRC)’ toegang te verschaffen tot gevangenen. Volgens een verklaring van de EU was het programma een goede eerste stap voor de verbetering van de mensenrechtensituatie. Mensenrechtenactivisten interpreteerden het programma echter als een poging van de regering te voorkomen dat het land onder internationaal toezicht zou komen te staan, zoals was voorgesteld door enkele Europese landen bij de VN-mensenrechtencommissie in Genève.⁷¹ De VN-mensenrechtencommissie heeft zich in juli 2004 zeer bezorgd getoond over de mensenrechtensituatie in Nepal.⁷²

3.3.1 Vrijheid van meningsuiting

In artikel 12, lid 2, onder A van de grondwet staat dat alle burgers recht hebben op vrijheid van meningsuiting en dat censuur verboden is door de overheid. De grondwet verbiedt echter publicaties die de soevereiniteit en de integriteit van het koningshuis bedreigen, de relaties tussen verschillende personen, gemeenschappen en kasten kunnen verstoren of laster, belediging, burgerlijke ongehoorzaamheid, belediging van het hof of misdadig in de hand werken. De *Press and Publications act* ziet toe op naleving van genoemde regelgeving. In de wet staan ook de gevangenisstraffen vermeld die bij overtreding van de regelgeving van toepassing zijn.⁷³

In Nepal verschijnen honderden zowel Nepaleestalige als Engelstalige dagbladen, die verschillende politieke stromingen vertegenwoordigen. Enkele dagbladen – de Nepaleestalige *Gorkhapatra* en de Engelstalige *The rising Nepal* – zijn in bezit van de overheid en verkondigen het overheidsbeleid. Sommige redacteuren bij zowel private als door de overheid beheerde dagbladen praktiseren zelfcensuur. Politieke partijen beïnvloeden de redactie van overheidsdagbladen in hun eigen voordeel.⁷⁴

Een aantal journalisten heeft in 2003 problemen ondervonden. Diverse journalisten zijn om verschillende redenen opgepakt en gevangengezet, ontvoerd of zelfs gedood door de veiligheidsdiensten en de politie.⁷⁵

⁷¹ Economist Intelligence Unit, ‘Country report Nepal’ (Londen, mei 2004), blz. 13.

⁷² UN Commission on Human Rights, 14 juli 2004; DPA, 15 juli 2004.

⁷³ Algemeen ambtsbericht Nepal, 23 december 2002, blz. 24.

⁷⁴ U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 8.

⁷⁵ Voor voorbeelden zie U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 8.

Alhoewel de *Broadcast act* het private radio en televisieomroepen in theorie toestaat vrij uit te zenden, verloopt de implementatie van de wet langzaam. Een televisie- en een radiostation (Radio Nepal) worden door de overheid beheerd. Met de radio wordt het grootste aantal personen bereikt. Radio Nepal is in het gehele land te ontvangen. Met de komst van een aantal private radiozenders is het aanbod verbreed. In totaal is aan 56 private radiostations een vergunning verstrekt. Het is deze radiozenders toegestaan hun eigen nieuws uit te zenden, mits zij ten minste éénmaal per dag ook het nieuws van Radio Nepal uitzenden. Net als bij de dagbladen oefenen radiozenders zelfcensuur uit. Er zijn van overheidswege geen restricties op buitenlandse radio-uitzendingen, private kabelnetwerken of de aanschaf van satellietapparatuur. Nepal kent vijf private televisiestations. Naast entertainment wordt soms het overheidsbeleid bekritiseerd tijdens discussieprogramma's. Indiase, Chinese en Pakistaanse televisiestations zijn in grote delen van Nepal vrij te ontvangen. De overheid heeft voorts aan 15 bedrijven vergunningen verstrekt voor het aanbieden van internet en e-mail. De toegang tot het internet is vrij.⁷⁶

Volgens de lokale mensenrechtenorganisatie 'Informal sector service center (INSEC)' zijn sinds 1996 52 leraren gedood door de veiligheidsdiensten.⁷⁷

Maoïsten

De maoïsten hebben strenge restricties ingevoerd op alle media die onder hun controle staan. Diverse journalisten die zich kritisch over de maoïsten hebben uitgelaten zijn bedreigd en enkele journalisten zijn zelfs vermoord.⁷⁸

Sinds 1996 zijn 59 leraren gedood door maoïsten. Ook zijn 26 schoolgebouwen vernietigd. Leraren in door de maoïsten gecontroleerde gebieden rapporteren regelmatig bedreigingen te ontvangen en te worden afgeperst.⁷⁹

3.3.2 Vrijheid van vereniging en vergadering

Artikel 12 lid 2 van de Nepalese grondwet bepaalt dat alle Nepalese burgers recht hebben op vrijheid van vereniging en vergadering, tenzij de soevereiniteit en integriteit van de staat of de openbare orde hierdoor wordt bedreigd.

In de praktijk staat het Nepalese burgers vrij een politieke partij op te richten.⁸⁰

Ook mogen demonstraties worden gehouden, vergaderingen worden georganiseerd

⁷⁶ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 9.

⁷⁷ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 9.

⁷⁸ Voor voorbeelden zie U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 9.

⁷⁹ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 9.

en stakingen worden uitgeroepen. Met uitzondering van de periode waarin de noodtoestand van kracht was, vonden regelmatig demonstraties plaats. Tussen 1 en 26 september 2003 schortte de overheid tijdelijk het recht op vrijheid van vereniging en vergadering in de Kathmandu-vallei op. In 2003 eindigden diverse demonstraties in gewelddadigheden, waarbij de politie soms gebruik maakte van charges met wapenstokken.⁸¹

Op 8 april 2004 werd een zone van 28 kilometer rondom de hoofdstad Kathmandu door de regering tot ‘oproerzone’ verklaard, waarin bijeenkomsten van meer dan vijf personen niet langer waren toegestaan. De maatregel was een reactie op de nieuwe ronde van protesten door de vijf belangrijkste politieke partijen.⁸²

Maoïsten

De maoïsten zijn inmiddels sterk georganiseerd en kennen een administratief systeem waarbij Nepal in 9 autonome regio’s is ingedeeld. Iedere regio heeft een kantoor en kent een ‘volksbestuur’. De partijtop bestaat uit een politiebureau en een centraal comité. Ook op sociaal-economisch gebied worden door de maoïsten initiatieven ontwikkeld, onder meer door promotie van lokale producten.

Militair kennen de maoïsten een ‘Revolutionary command council’, waarin alle commandanten zitting hebben. Hun leger is opgebouwd uit divisies en brigades. Een brigade bestaat uit ongeveer 1500 manschappen. De maoïsten hebben in ieder district een hoofdkwartier. Het maoïstische leger beschikt over goede inlichtingen en is sterk geïnfiltrerd in het Nepalese leger. De maoïsten worden gesteund door de maoïstische beweging in India. Hier ontvangen zij ook wapens van. De meeste wapens zijn buitgemaakt tijdens overvallen op legerkampen. De soldaten van het Volksbevrijdingsleger behoren voornamelijk tot de lagere kasten. Ongeveer 30 procent zou vrouw zijn.

3.3.3 Vrijheid van godsdienst en overtuiging

De vrijheid van religie wordt gegarandeerd in artikel 19 van de grondwet. Wel wordt bekering verboden, hetgeen strafbaar is middels een boete of gevangenisstraf. In de praktijk worden zelden personen aangehouden op verdenking van bekering, alhoewel de overheid enkele malen wel een onderzoek naar bekeringsactiviteiten heeft ingesteld.⁸³

Leden van minderheidsreligies stelden in 2003 enkele malen lastig gevallen te zijn door de politie. Enkele christelijke groepen toonden zich bezorgd dat het verbod

⁸⁰ Voor een overzicht van de belangrijkste politieke partijen zie bijlage II.

⁸¹ U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 9.

⁸² Zie ook paragraaf 2.2.

⁸³ Voor voorbeelden zie U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 10.

op bekering de expressie van niet-hindoereligijs zou beperken. In de grondwet wordt Nepal als een hindoe-koninkrijk omschreven, alhoewel het hindoeïsme niet tot staatsgodsdienst is verheven.⁸⁴

In januari 2002 verordonneerde de overheid de registratie van moslimscholen bij de lokale districtsadministratie. De scholen dienden gegevens te verstrekken over hun inkomsten, indien zij hun activiteiten wilden voortzetten. De actie werd door sommige moslimleiders als discriminatoir bestempeld. De registratieplicht is door de overheid niet afgedwongen.⁸⁵

Lokale autoriteiten in Kathmandu verboden in 2003 een aantal publieke vieringen van de Tibetaanse gemeenschap om de Dalai Lama als politiek en religieus leider te vereren.⁸⁶

De grondwet verbiedt discriminatie op basis van de kaste waartoe men behoort. Desondanks komt kastendiscriminatie nog steeds op grote schaal voor.⁸⁷

3.3.4 Bewegingsvrijheid

Nepalese burgers hebben het recht om vrij te reizen binnen Nepal en over het algemeen worden geen beperkingen opgelegd aan reizen naar het buitenland. Vanwege veiligheidsredenen worden van overheidswege restricties gesteld aan reizen van buitenlanders, waaronder Tibetanen, naar enkele gebieden nabij de Chinese grens.⁸⁸

In Nepal is men vanaf 18 jaar verplicht een identiteitsbewijs ('Nagarikta Pramanpatra') bij zich te dragen. Deze wordt uitgereikt door de *Chief District Officer* (CDO) op basis van het identiteitsbewijs van de vader en de aanbeveling van de gemeente. Veel mensen worden pas officieel geregistreerd op het moment dat ze naar school gaan. Sinds 1974 is er een geboorteregister in Nepal, dat echter pas sinds 1998 formeel in geheel Nepal wordt gebruikt. In de praktijk geschiedt het daadwerkelijk optekenen van iedere geboorte pas sinds 2000.

In de praktijk wordt het reizen in Nepal bemoeilijkt door de slechte condities van de wegen, als er al wegen aanwezig zijn, en de beperkte transportmiddelen

⁸⁴ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 10.

⁸⁵ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 10.

⁸⁶ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 10.

⁸⁷ Zie paragraaf 3.4.3.

⁸⁸ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 10.

waarover men kan beschikken. Door militaire controles is de reistijd sterk toegenomen. Nepalezen durven nauwelijks naar gebieden te reizen waar ze niet bekend zijn, omdat zowel maoïsten als soldaten gegarandeerd vragen gaan stellen. In veel afgelegen districten waar de maoïsten actief zijn, zijn helemaal geen wegen en vervoert men alles te voet over bergpaden. Het kost in die districten dan ook enkele dagen om van het ene district naar het andere te reizen. Wel wordt, indien er een vliegveld aanwezig is, gebruik gemaakt van binnenlandse vluchten.

De maoïsten hebben in sommige gebieden (tijdelijk) een pasjessysteem ingevoerd dat twee doelen dient, namelijk enerzijds het voorkomen dat jonge mensen wegtrekken uit de door de maoïsten bezette gebieden en anderzijds het ontzeggen van toegang aan potentiële spionnen tot deze gebieden.

De grens met buurland India is 1700 kilometer lang en zeer poreus. Het is zeer eenvoudig om zonder geldige reisdocumenten vanuit Nepal de grens met India te passeren en vice versa. Sinds ongeveer een jaar wordt aan de officiële grensovergangen gecontroleerd op reisdocumenten. Ook worden mensen soms ondervraagd. Personen die door India worden verdacht van activiteiten voor de maoïsten, worden ook gedwongen naar Nepal teruggestuurd.

3.3.5 Rechtsgang

Het juridische systeem bestaat uit drie niveaus: *district courts* (districtsrechtbanken), *appellate courts* (hoven van beroep) en het *supreme court* (hooggerechtshof). De koning benoemt rechters op voordracht van de Juridische Raad, een grondwettelijk orgaan dat wordt voorgezeten door de opperrechter.⁸⁹ De Raad is ook verantwoordelijk voor de beoordeling van rechters, het indien nodig nemen van disciplinaire maatregelen en andere administratieve zaken. Rechters nemen beslissingen in zaken, men kent geen jury-systeem. Een speciale rechtbank behandelt zaken die gerelateerd zijn aan drugsmokkel, mensensmokkel, misdaden tegen de staat en misdaden met betrekking tot buitenlandse valuta. De hoven van beroep behandelen zaken onder de TADA.⁹⁰

Vertragingen vormen een belangrijk probleem in het juridische systeem. Volgens statistieken over 2003 had het hooggerechtshof een achterstand van 16.488 zaken, de hoven van beroep van 15.138 en de districtsrechtbanken van 32.537. Na het

⁸⁹

De Juridische Raad bestaat naast de opperrechter van het Hooggerechtshof uit de minister van Justitie, twee hooggeplaatste rechters van het Hooggerechtshof en een vooraanstaande juridische geleerde. Deze laatste op voordracht van de Koning. Zie ook artikel 93 van de Nepalese Grondwet.

⁹⁰

U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 6. Zie ook paragrafen 3.1.2. en 3.3.6.

uitroepen van de noodtoestand werd het constitutionele recht tot beroep tijdelijk opgeschort. Ook accepteerde het hooggerechtshof tijdelijk geen nieuwe zaken.⁹¹

Militair personeel geniet immuniteit van gerechtelijke vervolging in burgerrechtbanken. Gerechtelijke vervolging voor militairen vindt plaats in militaire rechtbanken.⁹²

De grondwet garandeert: recht op juridische bijstand (artikel 14, lid 5), gelijke bescherming (artikel 11, lid 3) en het ‘*ne bis in idem*-beginsel’ ofwel men kan niet tweemaal voor hetzelfde misdrijf veroordeeld worden (artikel 14, lid 2). Men kan bezwaar of beroep aantekenen tegen alle beslissingen van lagere gerechtshoven. Het hooggerechtshof is het hoogste gerechtelijke orgaan, maar in enkele gevallen kan de koning een pardon verlenen.⁹³

Gevangenen die niet onder de speciale anti-terroristen wet (TADA) worden vastgehouden hebben het recht bezoek te ontvangen van familieleden en hebben toegang tot een advocaat. In de praktijk verschilt de toegang tot gevangenen echter van gevangenis tot gevangenis, waarbij maoïsten in veel gevallen geen familie mogen ontvangen en geen toegang tot advocaten genieten. Ook heeft men alleen op verzoek toegang tot een overheids- of een particuliere advocaat. Als gevolg daarvan kunnen personen die zelf niet op de hoogte zijn van hun recht op juridische bijstand mogelijk geen juridische bijstand ontvangen.⁹⁴

Er is een borgsysteem, maar de gestelde bedragen kunnen vaak door de arrestanten niet worden opgebracht. Ofschoon de rechtspraak volgens de grondwet in theorie onafhankelijk is, komt in de praktijk corruptie, mede door de lage salarissen, veelvuldig voor. Met name de lagere gerechtshoven zijn kwetsbaar voor corruptie en gevoelig voor politieke druk van autoriteiten. Vertraging in de juridische afhandeling van zaken is een ander veelvoorkomend probleem, evenals het veelvuldig voorkomen van klassenjustitie.⁹⁵

⁹¹ U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 6 en 7.

⁹² U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 7.

⁹³ U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 7.

⁹⁴ U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 5 en Amnesty International, ‘Nepal. Widespread ‘disappearances’ in the context of armed conflict’ (16 oktober 2003). Zie ook paragraaf 3.1.2.

⁹⁵ U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 1; Algemeen ambtsbericht Nepal, 23 december 2003, blz. 26 en 27.

Volksrechtbanken

In districten die onder controle staan van maoïsten zijn ‘volksrechtbanken’ opgezet. Alhoewel deze rechtbanken over het algemeen alleen civiele rechtszaken behandelen, werden in 2001 acht politiemannen die zich in Dailekh hadden overgegeven aan de maoïsten door een haastig opgezette ‘volksrechtbank’ schuldig bevonden aan misdaden tegen het volk en geëxecuteerd.⁹⁶

3.3.6 Arrestaties en detenties

Met betrekking tot arrestaties en detenties zijn drie wetten van belang: de grondwet, de anti-terrorisme wet (Terrorist and disruptive activities act – TADA) en de publieke veiligheidswet (Public security act – PSA).⁹⁷

Grondwet

Volgens artikel 14 lid 6 van de grondwet dienen de autoriteiten iemand binnen 24 uur na diens arrestatie door te geleiden aan een gerechtelijke instantie of moet men de gerechtelijke instantie ten minste informeren. Indien dit niet gebeurt, dient de arrestant te worden vrijgelaten. De politie heeft zich in de verslagperiode niet in alle gevallen aan genoemde vereisten gehouden. Volgens de grondwet dient de politie een bevelschrift voor een arrestatie te verkrijgen, tenzij een persoon op heterdaad is betrapt. In de meeste gevallen dient een arrestant binnen zeven dagen te worden voorgeleid bij een rechtbank. Indien de rechtbank besluit dat de arrestatie rechtmatig is, wordt de politie geautoriseerd de verdachte 25 dagen in voorarrest te houden. In deze 25 dagen dient de politie haar onderzoek af te ronden. Het voorarrest kan met zeven dagen worden verlengd. In sommige gevallen werden verdachten langer door de politie vastgehouden. Het hooggerechtshof heeft in enkele zaken de vrijlating van verdachten bevolen, nadat zij langer dan 24 uur waren vastgehouden zonder te zijn voorgeleid bij een rechtbank.⁹⁸

Terrorist and disruptive activities act (TADA)

Volgens de laatste statistieken van de Nepalese politie zijn sinds het begin van de opstand ongeveer 19.000 verdachte maoïsten gearresteerd. Hiervan zijn er ruim 12.000 na onderzoek vrijgelaten en zijn er ongeveer 6.000 aangeklaagd of vervolgd. Ongeveer 400 zaken zijn nog in onderzoek. Volgens de overheid zijn tijdens het staakt-het-vuren ongeveer 1.800 maoïstische verdachten, waaronder 5 leden van het Centrale Comité, zonder juridisch proces vrijgelaten.

⁹⁶ U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 7.

⁹⁷ Zie ook paragraaf 3.1.2.

⁹⁸ U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 5 en Amnesty International, ‘Nepal. Widespread ‘disappearances’ in the context of armed conflict’ (16 oktober 2003).

In 2003 zijn ten minste 24 zaken naar de hoven van beroep gezonden, die in terroristische zaken jurisdictie hebben. Al deze zaken lopen nog steeds. Het is niet bekend hoeveel verdachte maoïsten door het leger worden vastgehouden.⁹⁹

Public security act (PSA)

Volgens mensenrechtenorganisaties wordt de PSA door de autoriteiten in de praktijk vaak opgevoerd als wettelijke bepaling op grond waarvan verdachten van betrokkenheid bij de maoïstische opstand kunnen worden aangehouden en gedetineerd.¹⁰⁰

Andere wetgeving

Andere wetgeving, waaronder de *Public offenses act (POA)*¹⁰¹, maakt willekeurige detentie mogelijk. Mensenrechtenorganisaties hebben hun bezorgdheid uitgesproken over de onderdelen van de wet die de CDO, de hoogstgeplaatste ambtenaar in ieder van de 75 districten, te veel discretionaire bevoegdheden geven. Volgens de wet is de CDO geautoriseerd gevangenisstraffen op te leggen, bevelschriften uit te vaardigen en boetes en andere strafmaatregelen in te stellen zonder inmenging van de rechterlijke macht. In 2003 zijn slechts enkele gevallen gemeld van toepassing van de POA, omdat vaker gebruik wordt gemaakt van de TADA om personen te arresteren en detineren, met name verdachte maoïsten. Veel burgers die betrokken waren bij publieke ordeverstoringen, rellen en vandalisme werden willekeurig gearresteerd, voor korte tijd vastgehouden (soms voor een paar uur) en uiteindelijk weer vrij gelaten.¹⁰²

Gevangenisomstandigheden

De omstandigheden in detentiecentra en gevangenissen in Nepal zijn slecht en voldoen niet aan de internationale standaarden op dit gebied. De meeste gevangenissen zijn overvol en de autoriteiten dwingen gedetineerden soms handboeien te dragen of ketenen hen vast. Volgens het Departement van Gevangenissen bevonden zich in 2003 ongeveer 6.000 personen in detentie, waarvan ongeveer 55 procent in afwachting van zijn of haar rechtszaak was. Vrouwen worden over het algemeen separaat van mannen opgesloten onder dezelfde condities. Als gevolg van een gebrek aan detentiefaciliteiten voor jeugdige delinquenten, worden kinderen soms samen met volwassenen opgesloten, soms met een gedetineerde ouder, soms zelfstandig.

⁹⁹ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 6.

¹⁰⁰ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 6 en Amnesty International, 'Nepal. Widespread 'disappearances' in the context of armed conflict' (16 oktober 2003). Zie ook paragraaf 3.1.2.

¹⁰¹ Zie paragraaf 3.1.2.

¹⁰² U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 6.

In november 2001 begon de overheid met het overbrengen van gedetineerde kinderen naar twee woonfaciliteiten waar ook onderwijs wordt gegeven in overeenstemming met de Kinderwet van 1992. In tegenstelling tot voorgaande jaren, waren er in 2003 geen berichten over kinderen die zich als verdachte of veroordeelde criminelen in de gevangenis of in voorarrest bevonden. De overheid staat het aan lokale mensenrechtengroeperingen en het International Committee of the Red Cross (ICRC) toe gevangenen te bezoeken. Het ICRC heeft beperkte toegang tot personen die door het leger gevangen worden gehouden.¹⁰³

Een aantal, met name van maoïstische sympathieën verdachte gevangenen wordt vastgehouden in de legerbarakken en andere niet-officiële detentieplaatsen, waaronder de Mahendra Politieclub in Kathmandu, het bureau van het plaatsvervangend hoofd van politie in Hanuman Dhoka in Kathmandu en regionale politietrainingscentra in Kakani nabij Kathmandu, in Pokhara in het Kaski district, in Nepalgunj in het Banke district en in Biratnagar in het Morang district.¹⁰⁴

Maoïsten

Personen die problemen ondervinden van de maoïsten kunnen zich in het algemeen daaraan onttrekken door naar een van de grote steden, waaronder de hoofdstad Kathmandu, te vluchten. Indien de maoïsten echter serieus jacht maken op een persoon, is deze ook in de steden niet veilig. De maoïsten zijn sterk geïnfiltrerd in de steden. De mate waarin personen te vrezen hebben van de maoïsten, verschilt van geval tot geval. Personen die te vrezen hebben van de maoïsten kunnen hiervoor geen bescherming inroepen van de Nepalese autoriteiten. De autoriteiten kunnen of willen die bescherming niet bieden en zullen de persoon in kwestie vaak zelf verdenken van maoïstische sympathieën.

3.3.7 Foltering, mishandeling en bedreigingen

Alhoewel de grondwet mishandeling verbiedt (artikel 14, lid 4), maken de veiligheidsdiensten gebruik van foltering en mishandeling om verdachten te straffen of bekentenissen uit te lokken.¹⁰⁵

¹⁰³ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 5.

¹⁰⁴ Amnesty International, 'Nepal. Widespread 'disappearances' in the context of armed conflict' (16 oktober 2003), blz. 5 en 6.

¹⁰⁵ Voor door mensenrechtenorganisaties verzamelde voorbeelden van folteringen en mishandelingen door de Nepalese veiligheidsdiensten zie Informal Sector Service Centre (INSEC), *Human rights year book 2004* (Kathmandu 2004); U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 4 en 5 en Amnesty International, 'Nepal. Widespread 'disappearances' in the context of armed conflict' (16 oktober 2003).

Volgens het 'Centre for the victims of torture' (CVICT) zijn het blinddoeken en het slaan op de voetzolen de meest gebruikte foltermethodes. Gedetineerden worden vaak geïsoleerd en het wordt hen onmogelijk gemaakt contact op te nemen met familieleden, doktoren of advocaten. De Nepalese overheid heeft niet in alle gevallen een diepgaand en onafhankelijk onderzoek ingesteld naar berichten over foltering en mishandelingen door de veiligheidsdiensten en heeft ook geen disciplinaire straffen opgelegd aan de betrokken officieren.¹⁰⁶

Leden van de veiligheidsdiensten zijn terughoudend bij het onderzoeken en straffen van medeofficieren. Ook geven zij niet altijd zaken aan uit angst voor wraakacties. De overheid biedt mensenrechttrainingen aan leden van het politiekorps aan. Soldaten krijgen mensenrechttraining als onderdeel van hun opleidingscurriculum.¹⁰⁷

Volgens het CVICT hebben in 2003 57 personen een klacht ingediend onder de *Compensation for torture act* (zie paragraaf 3.1.2), in 2002 waren dat er zeven. Het CVICT wijdt de stijging van het aantal klachten aan de grotere bereidheid van slachtoffers aangifte te doen vanwege de relatieve veiligheid van de staakt-het-vuren-overeenkomst. Van de 57 zaken in 2003, werden er uiteindelijk zeven zaken gecompenseerd. In de zeven zaken die in 2002 waren ingediend vond geen compensatie plaats, noch werd actie ondernomen tegen de betrokken politie-eenheden.¹⁰⁸

Ook de maoïsten zijn betrokken geweest bij foltering, mishandeling en bedreigingen van politieke leiders, lokale elites, leraren, lokale ambtenaren en (vermoedelijke) informanten van de Nepalese overheid.¹⁰⁹ De maoïsten hebben burgers, waaronder kinderen, gedwongen gerekruteerd en hebben ontvoerde burgers gedwongen materialen te dragen tijdens aanvallen op leger- en politieposten.¹¹⁰

¹⁰⁶ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 4. Zie ook paragraaf 3.1.2.

¹⁰⁷ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 4.

¹⁰⁸ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 4 en 5. Zie ook paragraaf 3.1.2.

¹⁰⁹ Voor door mensenrechtenorganisaties verzamelde voorbeelden van foltering en mishandelingen door de maoïsten zie Informal Sector Service Centre (INSEC), *Human rights year book 2004* (Kathmandu 2004); U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 4 en 5 en Amnesty International, 'Nepal. Widespread 'disappearances' in the context of armed conflict' (16 oktober 2003).

¹¹⁰ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 5.

3.3.8 Verdwijningen

In de verslagperiode zijn personen verdwenen die verdacht werden van sympathie voor of betrokkenheid bij de maoïstische opstand. Volgens Amnesty International zouden sinds 1998 meer dan 250 personen zijn verdwenen, waarvan meer dan 55 in de verslagperiode.¹¹¹ De meeste personen zijn verdwenen nadat zij door de veiligheidsdiensten in hechtenis waren genomen.¹¹²

Het Nepalese wetsysteem biedt de mogelijkheid tot het indienen van een *habeas corpus* (bevel tot voorgeleiding van een gevangene) bij zowel het hooggerechtshof als bij de beroepshoven in geval van een verdwijning van een gevangene. Amnesty International neemt in haar rapporten van april 2002 en oktober 2003 het standpunt in dat dit een ineffectieve methode is, omdat de autoriteiten veelal ontkennen dat de betrokken personen gevangen worden gehouden.¹¹³

Ook de maoïsten worden verantwoordelijk gehouden voor de verdwijning van personen. Volgens de ngo INSEC zouden in 2003 665 personen door de maoïsten zijn ontvoerd, waaronder medewerkers van de Nepalese overheid, leraren, journalisten en sociaal werkers die zich kritisch hebben uitgelaten over de maoïsten. Daarnaast zouden eind 2003 nog 384 burgers worden vermist die sinds het begin van de maoïstenopstand in 1996 zijn verdwenen.¹¹⁴ Sinds februari 2004 hebben de maoïsten het aantal ontvoeringen van schoolkinderen in de afgelegen heuvelachtige districten in het midden en westen van Nepal opgevoerd, soms samen met hun leraren. De kinderen zouden na enkele weken militaire training en indoctrinatie weer naar huis terug mogen keren, maar zouden opgeroepen kunnen worden om deel te nemen aan militaire operaties.¹¹⁵ In juli 2004 is een aantal kinderen weer vrijgelaten.¹¹⁶

¹¹¹ Amnesty International, 'Nepal. Widespread 'disappearances' in the context of armed conflict' (16 oktober 2003).

¹¹² Voor diverse voorbeelden zie Amnesty International, 'Nepal. Open letter to the head of the army human rights cell on "disappearances"; U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 4 en Amnesty International, 'Nepal. Widespread 'disappearances' in the context of armed conflict' (16 oktober 2003).

¹¹³ Amnesty International, 'Nepal. A spiralling human rights crisis' (april 2002), blz. 26 en Amnesty International, 'Nepal. Widespread 'disappearances' in the context of armed conflict' (16 oktober 2003), blz. 8.

¹¹⁴ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 4 en Amnesty International, 'Nepal. Widespread 'disappearances' in the context of armed conflict' (16 oktober 2003).

¹¹⁵ AFP, 21 juni 2004; Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2004), blz. 11.

¹¹⁶ AFP, ANP, 18 juli 2004; ANP, AP, RTR, Reuters, 19 juli 2004; BBC-news, 23 juli 2004.

3.3.9 Buitengerechtelijke executies en moorden

Leden van de veiligheidsdiensten (het nationale leger, de Nationale Politie en de Gewapende Politie) hebben zich in de verslagperiode op grote schaal schuldig gemaakt aan buitengerechtelijke executies en moorden.¹¹⁷ Volgens Amnesty International zouden er sinds 1998 honderden hebben plaatsgevonden.¹¹⁸ Het nationale leger was verantwoordelijk voor een aantal moorden, waaronder van personen die zijn gestorven aan de gevolgen van folteringen en mishandelingen. In 2003 zijn door de mensenrechtenafdeling van het leger zelf 12 onderzoeken uitgevoerd naar serieuze mensenrechtenschendingen. Het leger verdedigde zichzelf door erop te wijzen dat de meeste doden tot de maoïsten behoorden. Ook is het leger verantwoordelijk voor het doden van burgers.¹¹⁹

TADA garandeert leden van de veiligheidsdiensten immuniteit bij het uitvoeren van 'bona fide' acties tegen het terrorisme.¹²⁰ Volgens sommige waarnemers was het aantal personen dat tijdens gevechten gevangen werd genomen aan de lage kant waardoor het vermoeden bestaat dat veel maoïsten gedood zijn in plaats van gevangen genomen. Volgens statistieken van de pers en mensenrechtenorganisaties zijn in 2003 1.114 maoïsten gedood door veiligheidsdiensten. Sinds het begin van de maoïstenopstand in 1996 zouden 5.551 maoïsten om het leven zijn gebracht.¹²¹

Ook de maoïsten zijn in de verslagperiode verantwoordelijk geweest voor moorden. De maoïsten hebben in de verslagperiode herhaaldelijk gevochten met de Nepalese veiligheidsdiensten. Daarnaast hebben zij enkele gerichte moorden gepleegd op individuele leden van de veiligheidsdiensten. Ook hebben zij burgers en politici gefolterd en gedood. In 2003 zijn in totaal 255 burgers door maoïsten gedood.¹²²

3.3.10 Doodstraf

In Nepal is in 1997 de doodstraf voor alle misdrijven afgeschaft.¹²³

¹¹⁷ Zie ook de paragrafen 3.3.2 en 3.3.7.

¹¹⁸ Amnesty International, 'Nepal. Widespread 'disappearances' in the context of armed conflict' (16 oktober 2003).

¹¹⁹ Voor diverse voorbeelden zie U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 2. Zie ook paragraaf 2.3.

¹²⁰ Zie ook paragrafen 3.1.2 en 3.3.6.

¹²¹ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 2.

¹²² Voor diverse voorbeelden zie U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 2 en Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2004), blz. 10.

¹²³ <http://web.amnesty.org/web/eb.nsf/deathpenalty-countries-eng>, geraadpleegd op 7 juli 2004.

3.4 Positie van specifieke groepen

3.4.1 Vrouwen

Alhoewel discriminatie op grond van geslacht in de grondwet verboden is, worden vrouwen in Nepal in de praktijk achtergesteld.

Vrouwen worden systematisch gediscrimineerd, met name in plattelandsgebieden. Volgens juridische experts bestaan in Nepal ongeveer 50 wetten die vrouwen discrimineren.¹²⁴ Vrouwen zijn nauwelijks vertegenwoordigd in de politiek en bij de overheid. De politieke partijen zijn geneigd het grondwettelijke minimale aantal van 5 procent vrouwelijke kandidaten te stellen bij verkiezingen. In de juridische sector is slechts 1,3 procent vrouw. De overheid heeft geen significante actie ondernomen om aan de discriminatoire praktijken het hoofd te bieden. Ongeveer 27,6 procent van de vrouwen kan lezen en schrijven tegen 62,7 procent van de mannen.¹²⁵ In Kathmandu zijn ten minste 10 ngo's actief op het gebied van geweld tegen vrouwen en de ontwikkeling van vrouwen. Enkele ngo's bieden vrouwen onderdak, medische verzorging, raad en juridische bijstand.¹²⁶

Vrouwen zijn handelingsbekwaam voor de wet, al vindt in de praktijk regelmatig discriminatie plaats. Vrouwen kunnen vanaf hun 18e zelf identiteitspapieren aanvragen. Voor reisdocumenten naar het buitenland is toestemming van de man, of als ze niet getrouwd zijn, van de vader of broer noodzakelijk. De regering heeft in 2003 een commissie ingesteld die alle discriminatoire wetgeving jegens vrouwen in kaart moet brengen. In 2002 werd reeds de Erfwet herzien, waardoor alleenstaande vrouwen, weduwen of gescheiden vrouwen nu ook ouderlijke eigendommen kunnen erven. De Staatsburgerschapswet discrimineert jegens buitenlandse echtgenoten van Nepalese vrouwen en ontzegt het staatsburgerschap aan kinderen van Nepalese vrouwen die met een buitenlander zijn gehuwd, zelfs indien de kinderen in Nepal zijn geboren.¹²⁷

Geweld tegen vrouwen vormt een groot probleem in Nepal. In de Nepalese media wordt hier weinig aandacht aan besteed. In april 2002 werd door het parlement de

¹²⁴ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 14.

¹²⁵ CIA world fact book 2004, Nepal.

¹²⁶ United Nations Convention on the elimination of all forms of discrimination against women, 'Consideration of reports submitted by states parties under article 18 of the Convention on the elimination of all forms of discrimination against women. Nepal' (CEDAW/C/NPL/2-3), 7 april 2003; U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 14.

¹²⁷ United Nations Convention on the elimination of all forms of discrimination against women, 'Consideration of reports submitted by states parties under article 18 of the Convention on the elimination of all forms of discrimination against women. Nepal' (CEDAW/C/NPL/2-3), 7 april 2003; U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 14.

‘Domestic violence control bill’ aangenomen, maar voordat de wet bekrachtigd kon worden, werd het parlement ontbonden. Er bestaat een algemene onwil bij Nepalese burgers en in het bijzonder bij de Nepalese overheid om geweld tegen vrouwen als een probleem te beschouwen.¹²⁸

De politie kent 18 aparte vrouweenheden die worden bemenst door vrouwen die speciale trainingen hebben gevolgd in de omgang met slachtoffers van huiselijk geweld. De politie heeft ook richtlijnen uitgevaardigd waarin alle politieofficieren worden geïnstrueerd huiselijk geweld als een misdaad te behandelen. Deze richtlijn blijkt in de praktijk echter moeilijk uit te voeren vanwege de diepgewortelde discriminatoire houding jegens vrouwen. Zelfs indien de politie een verdachte van huiselijk geweld zou arresteren, zou de verdachte in de meeste gevallen niet door de overheid worden vervolgd.¹²⁹

Verkrachtingen en incest komen op grote schaal voor, met name op het platteland. Verkrachting van meisjes onder de 14 jaar wordt bestraft met een gevangenisstraf van 6 tot 10 jaar, verkrachting van een vrouw boven de 14 jaar met 3 tot 5 jaar. Verkrachting van een prostituee kan volgens de wet worden bestraft met een boete of een gevangenisstraf van 1 jaar. De wet verbiedt verkrachting binnen het huwelijk.¹³⁰

Een belangrijke traditie in Nepal vormt de bruidsschat. Het vermoorden van bruiden ten gevolge van een te lage bruidsschat komt sporadisch voor. Wel worden bruiden regelmatig fysiek misbruikt door de man of de familie van de man om op die manier een scheiding af te dwingen, zodat de man kan hertrouwen en zodoende een extra bruidsschat kan bemachtigen.¹³¹

Het volksgeloof in hekserij is sterk. Vaak zijn hierbij oudere plattelandsvrouwen en soms weduwen betrokken. Shamans¹³² en andere lokale autoriteiten zijn soms

¹²⁸ United Nations Convention on the elimination of all forms of discrimination against women, ‘Consideration of reports submitted by states parties under article 18 of the Convention on the elimination of all forms of discrimination against women. Nepal’ (CEDAW/C/NPL/2-3), 7 april 2003; U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 13.

¹²⁹ U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz.13.

¹³⁰ United Nations Convention on the elimination of all forms of discrimination against women, ‘Consideration of reports submitted by states parties under article 18 of the Convention on the elimination of all forms of discrimination against women. Nepal’ (CEDAW/C/NPL/2-3), 7 april 2003; U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 14.

¹³¹ U.S. Department of State, ‘Country reports on human rights practices. Nepal’ (25 februari 2004), blz. 14.

¹³² Een priester/genezer aan wie men bovennatuurlijke vermogens toekent.

betrokken bij publieke fysieke mishandelingen van van hekserij verdachte vrouwen in uitdrijvingsceremonies. In mei 2003 kwam een vrouw tijdens een uitdrijvingsceremonie om het leven.¹³³

Een veel voorkomend probleem is de handel in vrouwen, met name in de armere gebieden van Nepal. Grote aantallen vrouwen worden gedwongen in andere landen als India en in het Midden-Oosten in de prostitutie te werken.¹³⁴

Vrouwen kunnen sinds kort dienst nemen als beroepsmilitair. Van de vijf vrouwen die momenteel bij het Nepalese leger werkzaam zijn, zijn er vier weduwe.

3.4.2 Minderjarigen

Vanaf 16 jaar is men in Nepal meerderjarig en handelingsbekwaam. Op 18-jarige leeftijd kan men trouwen met toestemming van de ouders, op 20-jarige leeftijd ook zonder toestemming. Vanaf de leeftijd van 16 jaar kan men het Nepalese staatsburgerschap aanvragen. Alleen indien men het Nepalese staatsburgerschap heeft verworven, kan men ook (reis)documenten aanvragen.

Onderwijs is niet verplicht in Nepal. De overheid biedt weliswaar gratis primair onderwijs aan kinderen tussen de 6 en 12 jaar, maar de kwaliteit van het onderwijs is slecht, veel families hebben geen geld om schoolbenodigdheden en kleding aan te schaffen en niet in alle gebieden zijn scholen. Ongeveer 60 procent van de kinderen die werken gaan ook naar school. Ongeveer 70 tot 75 procent van de jongens die werken gaan ook naar school tegenover 50 tot 60 procent van de meisjes die werken. Mensenrechtengroeperingen schatten dat ongeveer de helft minder meisjes dan jongens middelbaar onderwijs volgt. Volgens het Ministerie van Onderwijs zou ongeveer een kwart van alle meisjes verstoken blijven van basisonderwijs. Basis gezondheidszorgvoorzieningen zijn gratis voor kinderen en volwassenen, maar de overheidsklinieken zijn slecht uitgerust en er zijn er maar weinig van.¹³⁵

Er bestaan weeshuizen in geheel Nepal. Veel wezen blijven echter bij de familie. De weeshuizen voldoen op papier aan de internationale standaarden, maar de regels worden in de praktijk niet altijd nageleefd. Enkele weeshuizen worden gerund als bedrijven, waarbij kinderen onder het voorwendsel van adoptie worden verkocht. De schaal waarop dit gebeurt is niet duidelijk. Enkele weeshuizen zijn speciaal opgericht om aan de grote vraag naar adoptiekinderen uit het buitenland

¹³³ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 14.

¹³⁴ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 14 en 15.

¹³⁵ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 14 en 15.

te voldoen. Er bestaat geen waterdicht systeem voor de opvang van wezen. Er zijn enkele ngo's die zich inzetten voor het welzijn van kinderen in Nepal.

Gedwongen prostitutie en de handel in jonge meisjes vormen serieuze problemen in Nepal.¹³⁶

De Nepalese samenleving beziet meisjes als handelswaar bij huwelijken of als een last. Sommige personen bezien het uithuwelijken van meisjes voor de eerste menstruatie als een eerbare, heilige zaak, welke haar kansen op een beter volgend leven vergroot. Alhoewel de wet huwelijken van meisjes onder de 18 jaar verbiedt, komen kindbruiden veelvuldig voor. Volgens het Ministerie van Gezondheidszorg is de gemiddelde huwelijksleeftijd 16 jaar. Het grote leeftijdsverschil tussen man en vrouw binnen het huwelijk wordt vaak als belangrijke reden aangewezen voor huiselijk geweld.¹³⁷

Maoïsten

De maoïsten rekruteren tieners als dragers, koeriers, koks en gewapend kader. Gedurende het staakt-het-vuren hebben de maoïsten honderden plattelandstieners en kinderen ontvoerd en hen gedwongen tot militaire training, het bijwonen van indoctrinatieprogramma's en zich bij de maoïsten aan te sluiten.¹³⁸

3.4.3 Nationale, raciale en etnische minderheden

In Nepal leven meer dan 75 etnische groeperingen die 50 verschillende talen spreken. De grondwet schrijft voor dat iedere gemeenschap het recht heeft zijn taal, schrift en cultuur in stand te houden en te promoten. Ook is het de etnische groeperingen toegestaan basisonderwijs in de eigen taal te geven. In afgelegen gebieden zijn schoollessen en nationale radio-uitzendingen vaak in de lokale taal. In steden wordt vrijwel alleen les gegeven in het Nepalees, de officiële taal van Nepal.¹³⁹

Discriminatie van lagere kasten komt op grote schaal voor in met name de rurale gebieden in het westen van Nepal, alhoewel de overheid het publieke negeren van de 'untouchables' en 'Dalits'¹⁴⁰ heeft verboden en zich heeft ingespannen de rechten van de laagste kasten te beschermen. Desondanks bestaan aparte woongebieden voor Dalits, worden koppels waarbij de partners uit verschillende

¹³⁶ Zie ook paragraaf 3.4.1.

¹³⁷ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 14 en 15.

¹³⁸ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 15.

¹³⁹ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 15.

¹⁴⁰ Zie ook paragraaf 2.1.1.

kasten komen uit de maatschappij gestoten, bestaan er restricties voor toelating tot enkele beroepen en wordt de toegang ontzegd tot publieke ruimtes, religieuze plaatsen en voorzieningen voor water en voedsel. Ook van overheidswege, zoals door de politie, worden de lagere kasten gediscrimineerd. De lagere kasten kunnen derhalve geen bescherming zoeken bij de autoriteiten.¹⁴¹

Vooruitgang in economische, sociale of onderwijszin is in Nepal altijd verbonden geweest aan historische patronen, de geografische locatie en de kaste waartoe men behoorde. Beter onderwijs en meer welvaart reduceren langzaam de onderscheiden tussen de verschillende kasten en creëren mogelijkheden voor lagere sociaal-economische groeperingen, met name in de Kathmandu-vallei. Beter opgeleide, stedelijk georiënteerde kasten blijven de politieke en hogere functies bij de overheid en in het leger domineren. Ook controleren zij een disproportioneel deel van de natuurlijke grondstoffen.¹⁴²

3.4.4 Homoseksuelen

In de Nepalese wetgeving wordt over homoseksualiteit niet gerept. Algemeen over seksualiteit wordt in de wetgeving vermeld dat 'onnatuurlijke seks' verboden is. In de wet is geen definitie van 'onnatuurlijke seks' opgenomen.¹⁴³

Homoseksuelen kunnen in Nepal geen normaal sociaal leven leiden. Zij worden door hun families gedwongen te trouwen en indien zij uitkomen voor hun homoseksualiteit kan dit een reden voor ontslag uit een baan of verstoting uit de familie zijn. Lesbische stellen hebben het nog moeilijker dan homostellen, omdat vrouwen binnen het gezin moeten zorgen voor het nageslacht en vrouwen in Nepal sowieso meer gediscrimineerd worden dan mannen.

Onlangs zijn twee vrouwen net voor hun huwelijk uitgekomen voor hun homoseksualiteit. Sindsdien zijn zij verstoten door hun families en bedreigd met de dood.¹⁴⁴

In de week van 8 augustus 2004 zijn door de politie 39 travestieten gearresteerd. Zij zitten nog altijd in hechtenis. Travestieten worden in Kathmandu actief opgespoord. Zij worden (seksueel) misbruikt en afgeperst door de politie. Ook is

¹⁴¹ United Nations Committee on the elimination of racial discrimination, 'Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the convention' (CERD/C/64/CO/5), 28 april 2004.

¹⁴² United Nations Committee on the elimination of racial discrimination, 'Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the convention' (CERD/C/64/CO/5), 28 april 2004; U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 15 en 16.

¹⁴³ Blue Diamond Society, 'Human rights violation of sexual minorities in Nepal' (Kathmandu, augustus 2004).

¹⁴⁴ Blue Diamond Society, 'Human rights violation of sexual minorities in Nepal' (Kathmandu, augustus 2004).

onlangs de keel doorgesneden van een travestiet. De politie wil of kan geen bescherming bieden aan homoseksuelen. De politie richt zich op travestieten, omdat zij het meest opvallen.¹⁴⁵

3.4.5 Desertie

Er bestaat geen dienstplicht in Nepal. Jongeren kunnen vanaf hun 18e levensjaar dienst nemen in het leger.

Het aantal deserties uit het Koninklijke Nepalese leger neemt toe, al zijn geen betrouwbare aantallen bekend. In 2003 zouden ten minste 100 soldaten zijn gedeserteerd. Deserteurs worden over het algemeen niet actief opgespoord. Zelfs indien het leger deserteurs zou willen opsporen, heeft men daarvoor nauwelijks de middelen – ook omdat de politie nauwelijks actief is op het platteland.

¹⁴⁵

Blue Diamond Society, 'Human rights violation of sexual minorities in Nepal' (Kathmandu, augustus 2004).

4 Migratie

4.1 Migratiestromen en –motieven

De migratiestromen vanuit Nepal zijn vrijwel allemaal gerelateerd aan de maoïstische opstand. Nepalezen ontvluchten hun woongebieden als gevolg van gevechten, plunderingen, ontvoeringen of afpersingen. Een andere vluchtreden is de grote armoede waarin veel Nepalezen verkeren. De meerderheid trekt van oudsher naar India en zoekt zijn heil in met name de grote steden New Delhi, Mumbai en Calcutta. De laatste jaren vertrekken veel Nepalezen richting de Verenigde Arabische Emiraten en Maleisië. Ook de vrouwenhandel is een reden om het land te ontvluchten.

Migratie van het platteland naar de steden en het buitenland (met name naar India) vindt al jaren plaats. Het is wel sterk geïntensiveerd door het conflict: mensen zijn in sommige gevallen bang voor hun leven of gedwongen rekrutering, in andere gevallen zijn ze de afpersingen en propagandashows zat, in weer andere gevallen is de economische positie verslechterd als gevolg van het conflict. Op dit moment is een ware hausse gaande, vooral naar het Midden-Oosten en rijkere landen in Azië. Manpower-agencies doen goede zaken. Nepalezen betalen zo'n NRs 100.000 om alle formaliteiten geregeld te krijgen.

4.2 Opvang binnenlands ontheemden

Als gevolg van de maoïstische opstand kent Nepal een ontheemdenprobleem. Schattingen over het aantal ontheemden lopen sterk uiteen: internationale organisaties schatten het aantal op 100.000 tot 150.000, terwijl andere bronnen spreken van maximaal 100.000 ontheemden. Een reden voor de uiteenlopende cijfers is de afwezigheid van ontheemdenkampen in Nepal. Ontheemden verblijven in de regel bij familieleden en laten zich niet als ontheemden registreren bij de overheid en zoeken ook geen hulp.¹⁴⁶

4.3 Opvang in de regio

Tibetanen in Nepal

Nepal herbergt ongeveer 20.000 Tibetanen¹⁴⁷, waarvan de meeste zijn gearriveerd in de periode 1959 – 1960 toen de Dalai Lama vanuit Tibet naar Nepal vluchtte.

¹⁴⁶ U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices. Nepal' (25 februari 2004), blz. 10.

¹⁴⁷ Schattingen over het precieze aantal Tibetanen in Nepal lopen uiteen. Sommige bronnen melden dat er alleen al in Kathmandu 30.000 Tibetanen zouden verblijven.

De Nepalese regering heeft sinds 1989 nieuwe Tibetaanse vluchtelingen de toegang tot Nepal geweigerd, alhoewel de reeds in Nepal aanwezige Tibetanen in het land mochten blijven.¹⁴⁸

Wel wordt het Tibetanen sinds 1990 toegestaan te reizen via Nepal naar India of een ander land. Op 22 januari 2002 is daartoe een herenakkoord gesloten tussen Nepal, UNHCR en de regering van Tibet in ballingschap. Tibetanen die aan de grens door de politie worden opgepakt, worden overgedragen aan het Nepalese ministerie van Immigratie, dat op zijn beurt in contact treedt met UNHCR. Indien Tibetanen worden overgedragen aan UNHCR, dienen zij in de regel binnen twee weken Nepal te hebben verlaten. In de praktijk blijven de meeste Tibetanen in Nepal tot men voldoende Tibetanen heeft verzameld om een bus te vullen die hen naar het huis van de Dalai Lama in Dharamsala in India brengt.¹⁴⁹

In Kathmandu is het 'Tibetan refugee reception centre' gevestigd, waar Tibetanen verblijven tot zij toestemming krijgen door te reizen naar Tibetaanse vluchtelingengemeenschappen in India. Volgens het centrum heeft de Nepalese regering in de afgelopen jaren Tibetanen gearresteerd en beboet. Daarnaast zitten verschillende Tibetanen lange gevangenisstraffen uit voor illegaal verblijf in Nepal of voor het illegaal terugreizen naar Tibet via Nepal zonder geldige documenten.¹⁵⁰ Ook zijn Tibetanen door de Nepalese autoriteiten gedwongen uitgezet naar China, waarbij ze werden overgedragen aan de Chinese autoriteiten.¹⁵¹

¹⁴⁸ De meeste in Nepal verblijvende Tibetanen verblijven in Tibetaanse nederzettingen. De namen en locaties van de nederzettingen zijn als volgt (voorzover bekend): Delekling Tibetan settlement (Salleri, Solukhumbu regio), Dorpatan/Norzinling Tibetan settlement (Dorpatan, Baflung district), Jampaling Tibetan settlement (Pokhara), Namgyaling Tibetan settlement (Chairok, Mustang regio), Paljorling Tibetan handicraft centre (Pokhara), Samdupling Tibetan handicraft centre (Jawalakhel, Kathmandu), Swayambu handicraft centre (Kathmandu), Tashiling Tibetan settlement (Pokhara), Tashi Palkhel Tibetan settlement (Pokhara), Tibetan settlement (Dunche) en Tibetan settlement (Walung, Taplizong). (U.S. Immigration and naturalisation service, 'Nepal: information on Tibetans in Nepal – June 2003').

¹⁴⁹ International campaign for Tibet, 'Dangerous crossing: conditions impacting the flight of Tibetan refugees, 2003 update' (31 mei 2004); U.S. Immigration and naturalisation service, 'Nepal: information on Tibetans in Nepal – June 2003'.

¹⁵⁰ De meeste Tibetanen beschikken niet over de benodigde documenten. Nieuw arriverende Tibetanen verkrijgen een kaart van UNHCR waar de persoonlijke gegevens van de persoon op staan vermeld en de tekst 'de houder van deze kaart is een persoon van zorg voor UNHCR'.

¹⁵¹ United Nations Committee on the elimination of racial discrimination, 'Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the convention' (CERD/C/64/CO/5), 28 april 2004; Amnesty International, 'Nepal: gedwongen terugkeer van Tibetanen naar China is onaanvaardbaar' (2 juni 2003); U.S. Immigration and naturalisation service, 'Nepal: information on Tibetans in Nepal – June 2003'.

Bhutanezen in Nepal

Momenteel bevinden zich ongeveer 103.000 Bhutaneese vluchtelingen in zeven vluchtelingenkampen in het oosten van Nepal. Ongeveer een kwart van hen is geboren in de kampen en is nooit in Bhutan geweest. Desondanks komen zij onder de Nepalese wet niet in aanmerking voor het Nepalese staatsburgerschap. Ook hebben zij geen toegang tot voorzieningen als werkgelegenheid en het rechtssysteem.¹⁵²

De meeste Bhutanezen behoren tot de Lhotsampa etniciteit (hindoeïsten die Nepalees spreken). Vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw werden de Lhotsampa in Bhutan door de heersende Drukpas etniciteit (boeddhisten die Dzongkha spreken) onderdrukt, omdat de Drukpas bang waren hun macht te verliezen aan de groeiende Lhotsampa-gemeenschap, die ongeveer 45 tot 50 procent van de bevolking uitmaakt. In de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw werden diverse beperkende maatregelen ingevoerd voor de Lhotsampa, zoals de beperking van het recht op het verkrijgen van het Bhutaneese staatsburgerschap. Als reactie organiseerden de Lhotsampa in 1990 demonstraties tegen de regering en riepen om invoering van democratie. De regering kondigde daarop de staat van beleg af, nam een groot aantal Lhotsampa gevangen en de militairen startten een campagne tegen de Lhotsampa, waarbij op grote schaal mensenrechtenschendingen werden begaan als verkrachtingen, martelingen, pesterijen van vooraanstaande Lhotsampa, gedwongen uitzettingen en de sluiting van scholen en gezondheidscentra voor Lhotsampa. In 1991 en 1992 vluchten ongeveer 90.000 Bhutanezen naar West-Bangladesh en Assam in India. Daar werden zij lastig gevallen door de politie en gedwongen naar Nepal door te reizen. Nepal gaf de vluchtelingen uiteindelijk asiel op humanitaire gronden.¹⁵³

De aanvankelijk slechte situatie in de vluchtelingenkampen is in de loop der jaren verbeterd. UNHCR en het World Food Programme (WFP) ondersteunen de vluchtelingen in de kampen. De voorzieningen op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg in de kampen zijn over het algemeen beter dan soortgelijke voorzieningen voor de gemiddelde Nepalees. Belangrijke problemen in de kampen vormen geweld jegens vrouwen en de handel in vrouwen en meisjes.¹⁵⁴

¹⁵² United Nations Committee on the elimination of racial discrimination, 'Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the convention' (CERD/C/64/CO/5), 28 april 2004; H.A. Ruiz en M. Berg, 'Unending limbo: warehousing Bhutaneese refugees in Nepal', in: U.S. Commission for Refugees, *World refugee survey 2004*, blz. 98 – 105.

¹⁵³ H.A. Ruiz en M. Berg, 'Unending limbo: warehousing Bhutaneese refugees in Nepal', in: U.S. Commission for Refugees, *World refugee survey 2004*, blz. 98 – 105.

¹⁵⁴ H.A. Ruiz en M. Berg, 'Unending limbo: warehousing Bhutaneese refugees in Nepal', in: U.S. Commission for Refugees, *World refugee survey 2004*, blz. 98 – 105.

De situatie lijkt verbeterd. Maar de frustratie in de kampen is enorm. De vluchtelingen van een van de kampen zijn gescreend door een 'Joint Verification Team' van Nepal en Bhutan. Slechts een bijzonder klein percentage is gekwalificeerd als 'bonafide Bhutanees'. De voorwaarden voor repatriëring zijn erg vaag waardoor het gevaar bestaat dat de vluchtelingen als ze al terug mogen keren, in Bhutan geen staatsburgerschap krijgen en vluchtelingen in eigen land worden. Om de druk op Bhutan en Nepal op te voeren heeft de UNHCR aangekondigd de steun aan de vluchtelingen te gaan uitfaseren.

4.4 Activiteiten van internationale organisaties

Drie belangrijke donororganisaties uit het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Nederland hebben hun activiteiten in West-Nepal vanaf mei 2004 voor onbepaalde tijd stopgezet. De belangrijkste reden hiervoor zijn bedreigingen, intimidaties en pogingen tot afpersing door Maoïstische rebellen.¹⁵⁵

De maoïsten hebben naar schatting 80 procent van Nepal in handen. Personen die het slachtoffer zijn van bedreigingen en intimidaties van maoïsten, kunnen zich daar veelal aan onttrekken door in de grote steden te gaan wonen. Ook daar zijn echter maoïsten aanwezig. Volgens UNHCR kunnen of willen de Nepalese autoriteiten geen bescherming bieden aan personen die slachtoffer zijn van de maoïsten.

4.5 Beleid andere landen

België

Asielaanvragen van Nepalezen worden door de Belgische regering individueel beoordeeld. Alle lopende zaken zijn gerelateerd aan de maoïstische opstand in Nepal. België kent geen speciale bescherming voor specifieke groepen Nepalese asielzoekers. Nepal wordt veilig geacht voor de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers. België heeft met Nepal een overeenkomst gesloten over de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers. Uitgeprocedeerde asielzoekers kunnen onder deze overeenkomst terugkeren met een EU-laissez passer. In de praktijk keren echter weinig uitgeprocedeerde Nepalese asielzoekers terug vanwege de hoge kosten van de begeleiders.

Denemarken

De Deense regering kent geen speciale bescherming voor specifieke groepen Nepalese asielzoekers. Iedere asielaanvraag wordt grondig bestudeerd, waarbij wordt uitgegaan van de individuele omstandigheden.

Nepal wordt veilig geacht voor de terugkeer van uitgeprocedeerde Nepalese asielzoekers. Terugkeer vindt ook daadwerkelijk plaats.

¹⁵⁵

BBC-news, 11 mei 2004. Zie ook paragraaf 2.3.

Duitsland

De instroom van Nepalese asielzoekers is in het afgelopen jaar toegenomen. In enkele gevallen wordt politiek asiel verleend. De meeste vluchtverhalen zijn gerelateerd aan het conflict met de maoïsten. Veel Nepalezen zeggen Bhutanees te zijn. Sinds drie jaar worden per kwartaal door de Duitse immigratiedienst vier tot zeven uitgeprocedeerde afgewezen Nepalese asielzoekers gedwongen uitgezet naar Nepal. Daarnaast vindt ook vrijwillige terugkeer plaats.

Verenigd Koninkrijk

De Britse regering bekijkt individuele asielaanvragen van Nepalezen op hun eigen merites, waarbij rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden. Het Verenigd Koninkrijk kent geen speciale bescherming voor specifieke groepen Nepalese asielzoekers. Nepal wordt veilig geacht voor de terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers. Terugkeer vindt ook in de praktijk plaats via het 'Assisted Voluntary Returns' (AVR)-programma. Daarbij wordt gebruik gemaakt van EU-laissez passers.

5 Samenvatting

Gedurende de gehele verslagperiode was sprake van een politieke vertrouwenscrisis tussen koning Gyanendra en zijn regering enerzijds en de vijf belangrijkste politieke partijen anderzijds. De vertrouwensbreuk was ontstaan nadat de koning op advies van de toenmalige president Sher Bahadur Deuba op 22 mei 2002 het parlement had ontbonden en in oktober 2003 de uitvoerende macht naar zich toe had getrokken. De daarop voor 13 november 2002 uitgeroepen verkiezingen hebben nog altijd niet plaatsgevonden. De politieke partijen stellen zich op het standpunt dat alleen een regering waarin alle politieke partijen zijn vertegenwoordigd of het herstel van het parlement een eind kan maken aan de politieke crisis en de voortdurende opstand van de maoïsten.

In de verslagperiode is de veiligheidssituatie in Nepal verslechterd. De veiligheidssituatie wordt gekenmerkt door de strijd tussen de maoïsten en de regering, waarbij de maoïsten sinds het eind van de staakt-het-vuren-overeenkomst op 27 augustus 2003 hun strijd hebben geïntensiveerd. De regering en het leger lijken sinds het einde van het staakt-het-vuren steeds meer de controle over het land te verliezen. Dit uit zich doordat de maoïsten overal in het land kunnen opereren, inclusief in de hoofdstad Kathmandu.

Ook de mensenrechtensituatie in Nepal is in de verslagperiode verslechterd. In de voortdurende strijd tussen de regering en de maoïsten zijn de mensenrechten in het gedrang gekomen. Mensenrechtenschendingen worden begaan door beide partijen. Het gaat onder meer om moorden, buitengerechtelijke executies, foltering, willekeurige arrestaties, ontvoeringen en verkrachtingen. Daarnaast vormen geweld tegen vrouwen en de handel in vrouwen en meisjes een belangrijk probleem. De internationale gemeenschap heeft in toenemende mate haar zorg geuit over de mensenrechtensituatie in Nepal.

België, Denemarken, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk achtten de situatie veilig genoeg voor terugkeer van uitgeprocedeerde Nepalese asielzoekers. Deze landen hebben gedurende de verslagperiode uitgeprocedeerde Nepalezen gerepatrieerd.

Literatuur

- Amnesty International, 'Nepal. Human rights and security' (februari 2000)
- Amnesty International, 'A deepening human rights crisis' (19 december 2002)
- Amnesty International, 'Nepal: gedwongen terugkeer van Tibetanen naar China is onaanvaardbaar' (2 juni 2003)
- Amnesty International, 'Nepal. Widespread "disappearances" in the context of armed conflict' (16 oktober 2003)
- Amnesty International, 'Nepal. Twenty steps to stop slide toward human rights catastrophe' (4 februari 2004)
- Asian center for human rights, 'Nepal: protection of human rights in anarchy' (21 april 2004)
- Blue Diamond Society, 'Human rights violation of sexual minorities in Nepal' (Kathmandu, augustus 2004)
- CIA world fact book 2004, Nepal
- Economist, 'Nepal. Regression analyses' (10 april 2004)
- Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, februari 2003)
- Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2003)
- Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, augustus 2003)
- Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, november 2003)
- Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, februari 2004)
- Economist Intelligence Unit, 'Country report Nepal' (Londen, mei 2004)
- Human Rights Watch, 'Nepal: without plan of action, rights pledge will fall flat. Maoist urged to sign similar commitment; impartial monitoring mechanism needed' (2 april 2004)

- Informal Sector Service Centre (INSEC), *Human rights year book 2004* (Kathmandu 2004)
- National Human Rights Commission Act, artikel 9 (CD-ROM, UNHCR Refworld, legal information)
- Norris, J., 'How not to wage a counter-insurgency: Nepal, the Maoist and human rights', in: *Center for human rights and humanitarian law. Human rights brief* (vol. 11, nr. 2, winter 2004), blz. 13 – 15.
- Ruiz, H.A. en Berg, M., 'Unending limbo: warehousing Bhutanese refugees in Nepal', in: U.S. Commission for Refugees, *World refugee survey 2004*, blz. 98 – 105
- United Nations Committee on the elimination of racial discrimination, 'Consideration of reports submitted by states parties under article 9 of the convention' (CERD/C/64/CO/5), 28 april 2004
- United Nations Convention on the elimination of all forms of discrimination against women, 'Consideration of reports submitted by states parties under article 18 of the Convention on the elimination of all forms of discrimination against women. Nepal' (CEDAW/C/NPL/2-3), 7 april 2003
- U.S. Department of State, 'Background note Nepal' (januari 2004)
- U.S. Department of State, 'Country reports on human rights practices 2003, Nepal' (25 februari 2004)
- U.S. Immigration and naturalisation service, 'Nepal: information on Tibetans in Nepal – June 2003'

Bijlage(n)

I Samenstelling regering

Sher Bahadur Deuba	NC (D)	Minister-president, Defensie, Buitenlandse Zaken en Koningshuis
Bharat Mohan Ahdikari	UML	Vice minister-president, Financiën
Dr. Mohmmad Mohsin	Onafhankelijk	Minister, Informatie en Communicatie
Badri Prasad Mandal	NSP	Minister, Bos en Bodem Conservatie
Balaram Ghartimagar	RPP	Minister, Wetenschap en Technologie
Bimalendra Nidhi	NC (D)	Minister, Onderwijs en Sport
Prakash Man Singh	NC (D)	Minister, Fysieke Planning en Werken
Ashok Kumar Rai	UML	Minister, Gezondheidszorg
Purna Bahadur Khadka	NC (D)	Minister, Binnenlandse Zaken
Dip Kumar Upadhya	NC (D)	Minister, Cultuur, Toerisme en Luchtvaart
Ishwor Pokhrel	UML	Minister, Industrie, Handel en Voorraden
Yuvaraj Gyawali	UML	Minister, Lokale ontwikkeling
Jog Mehar Shrestha	RPP	Minister, Landhervorming en Management
Homnath Dahal	NC (D)	Minister, Landbouw en Coöperatieven
Raghuji Panta	UML	Minister, Werkgelegenheid en Transport management
Bachaspati Devkota	UML	Minister, Bevolking en Milieu
Mw. Astalaxmi Shakya	UML	Minister, Vrouwen, Kinderen en Sociale zekerheid
Tek Bahadur Chokhyal	NC (D)	Minister, Recht, Justitie en Parlementaire Zaken
Krishna Lal Thakali	Onafhankelijk	Minister, Algemene Administratie
Thakur Prasad Sharma	RPP	Staatsminister, Watervoorraden
Dr. Prakash Sahmad	NC (D)	Staatsminister, Buitenlandse Zaken
Krishna Gopal Shrestha	UML	Staatsminister, Lokale

		Ontwikkeling
Bal Krishna Khad	NC (D)	Staatsminister, Onderwijs en Sport
Urwa Dutta Panta	UML	Staatsminister, Werkgelegenheid en Transportmanagement
Dr. Basindhar Mishra	UML	Staatsminister, Gezondheidszorg
Mw. Pratibha Rana	RPP	Staatsminister, Wetenschap en Technologie
Ramchandra Raya	RPP	Staatsminister, Landhervormingen en Management
Uma Kanta Chaudhary	NC (D)	Assistent Minister, Landbouw en Coöperatieven
Lal Bahadur Bishwokarma	UML	Assistent Minister, Informatie en Communicatie
Hari Shankar Pariyar	NC (D)	Assistent Minister, Fysieke Planning en Werken
Mw. Bhim Kumari Buda Magar	NC (D)	Assistent Minister, Cultuur, Toerisme en Luchtvaart

II Overzicht van de belangrijkste politieke partijen

Naam	Vertaling/kenmerk	Afkorting
<i>Nepali Congress Party</i>	Sociaal-democratische partij	NC
<i>Nepali Congress Party (Democratic)</i>	Afsplitsing van de NC	NC (D)
<i>Nepal Kamyunist Parti (Ikikrit Marksvadi ra Leninvadi)</i>	Communistische Partij van Nepal (Verenigd Marxistisch/Leninistisch)	CPN-UML of UML
<i>Nepal Kamyunist Parti (Marksvadi ra Leninvadi)</i>	Communistische Partij van Nepalese Marxisten en Leninisten	CPN
<i>Nepal Maxdoor Kizan Party</i>	Nepalese arbeiders en boerenpartij (communisten)	NMKP
<i>Nepal Sadbhavana Party</i>	Nepalese Goodwill Partij (regionale conservatieve partij)	NSP
<i>Rashtriya Jana Morcha</i>	Nationaal Volksfront	
<i>Rashtriya Prahatantra Party</i>	Nationaal Democratische Partij (conservatieven)	RPP
<i>Rashtriya Prahatantra Party-Chand</i>	Afsplitsing van de RPP	RPP (C)
<i>Sanunkta Janamorcha Nepal</i>	United People's Front Verenigd Volksfront Partij	SJM of UPF