

# **Algemeen ambtsbericht Nepal**

*November 2008*

Directie Personenverkeer, migratie en Vreemdelingenzaken  
Afdeling Asiel- en Migratiezaken  
Den Haag  
070 – 348 4517

## **Inhoudsopgave**

*Pagina*

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Landeninformatie</b>	<b>5</b>
2.1	Basisgegevens	5
2.1.1	Land en volk	5
2.1.2	Geschiedenis	8
2.1.3	Staatsinrichting	13
2.2	Politieke situatie	15
2.2.1	Ontwikkelingen	15
2.2.2	De Communist Party of Nepal - Maoist	20
2.3	Veiligheidssituatie	25
2.3.1	Gebrek aan staatsgezag	25
2.3.2	De Terai-regio	26
2.3.3	Veiligheidsincidenten	28
2.4	Toetsing van de vraag of in (delen van) Nepal sprake is van een binnenlands gewapend conflict	32
<b>3</b>	<b>Mensenrechten</b>	<b>33</b>
3.1	Juridische context	33
3.1.1	Verdragen en protocollen	33
3.1.2	Nationale wetgeving	34
3.2	Toezicht	35
3.2.1	Nationaal toezicht	35
3.2.2	Internationaal toezicht	37
3.3	Naleving en schendingen	38
3.3.1	Vrijheid van meningsuiting	38
3.3.2	Vrijheid van vereniging en vergadering	39
3.3.3	Vrijheid van godsdienst en overtuiging	40
3.3.4	Bewegingsvrijheid	41
3.3.5	Rechtsgang	43
3.3.6	Arrestaties en detenties	46
3.3.7	Foltering en mishandeling	48
3.3.8	Verdwijningen	49
3.3.9	Buitengerechtelijke executies	50
3.3.10	Doodstraf	51
3.4	Positie van specifieke groepen	51
3.4.1	Vrouwen	51
3.4.2	Minderjarigen	53
3.4.3	Nationale, raciale en etnische minderheden	56
3.4.4	Homoseksuelen	57
3.4.5	Dienstplicht en desertie	58

<b>4</b>	<b>Migratie</b>	<b>59</b>
4.1	Migratiestromen	59
4.2	Opvang binnenlandse ontheemden	59
4.3	Opvang in de regio	60
4.4	Activiteiten van internationale organisaties	63
	<b>Literatuurlijst</b>	<b>64</b>
	<b>Bijlagen 71</b>	
Bijlage I	Verklarende lijst	71
Bijlage II	Samenstelling van de regering	72
Bijlage III	Overzicht kaste- en etnische groepen	73
Bijlage IV	Kaart van Nepal	74

## 1 Inleiding

In dit algemene ambtsbericht wordt de situatie in Nepal beschreven voor zover 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 juli 2007<sup>1</sup>) over de situatie in Nepal. Het algemene ambtsbericht beslaat de periode van augustus 2007 tot en met november 2008.

Dit ambtsbericht is gebaseerd op informatie van openbare en vertrouwelijke bronnen. Bij de opstelling is gebruik gemaakt van informatie van de verschillende organisaties van de Verenigde Naties, 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 New Delhi aan dit algemene 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 en veiligheidsgebied. Deze beschrijving wordt voorafgegaan door een overzicht van de recente geschiedenis van Nepal. Ook is een korte passage over de geografie en de bevolking van Nepal opgenomen.

In hoofdstuk drie wordt de mensenrechtensituatie in Nepal geschetst. Na een beschrijving van wettelijke garanties en internationale verdragen waarbij Nepal partij is, komen de mogelijkheden van toezicht op naleving van de mensenrechten aan de orde. Daarna volgt de beschrijving van de naleving dan wel schending van enkele klassieke mensenrechten. Ten slotte wordt de positie van specifieke groepen belicht.

In hoofdstuk vier komen de opvang van ontheemden en vluchtelingen in Nepal aan de orde. Vervolgens worden activiteiten van internationale organisaties, evenals de positie van de UNHCR, behandeld.

---

<sup>1</sup> Zie <http://www.minbuza.nl/nl/actueel/ambtsberichten,index.html>

## 2 Landeninformatie

### 2.1 Basisgegevens

#### 2.1.1 Land en volk

Nepal ligt aan de zuidhellingen van het Himalaya-gebergte. Het grenst in het noorden aan de Chinese provincie Tibet en verder aan India.

Nepal bestaat van noord naar zuid uit drie geografische gebieden die het land in drie lange stroken verdelen: De Himalaya in het noorden, het heuvelgebied in het midden, en de vlaktes van de Terai in het zuiden.<sup>2</sup>

Nepal is onderverdeeld in vijf regio's<sup>3</sup>, 14 zones<sup>4</sup> en 75 districten.<sup>5</sup>

#### *Bevolking*

Nepal heeft circa 29,5 miljoen inwoners.<sup>6</sup> Het merendeel van de bevolking leeft in rurale gebieden. Ongeveer 13% van de bevolking leeft in de grote steden. De hoofdstad van Nepal is Kathmandu (circa 911.000 inwoners). Andere grote steden zijn Pokhara (circa 216.000 inwoners), Lalitpur (circa 204.000 inwoners), Biratnagar (circa 198.000 inwoners), Birganj (circa 154.000 inwoners), Bharatpur (circa 125.000 inwoners) en Dharan (circa 122.000 inwoners).<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> CIA, 'World Factbook Nepal', geraadpleegd via [www.cia.gov](http://www.cia.gov) op 4 december 2008. Terai wordt ook wel gespeld als Tarai.

<sup>3</sup> De vijf regio's zijn de *Far-Western region (Sudur Pashchimanchal Vikas Kshetra)*, de *Mid-Western region (Madhya Pashchimanchal Vikas Kshetra)*, de *Western region (Pashchimanchal Vikas Kshetra)*, de *Central region (Madhyamanchal Vikas Kshetra)* en de *Eastern regio (Purwanchal Vikas Kshetra)*.

<sup>4</sup> De veertien zones zijn: Bagmati, Bheri, Dhawalagiri, Gandaki, Janakpur, Karnali, Kosi, Lumbini, Mahakali, Mechi, Narayani, Rapti, Sagarmatha en Seti.

CIA, 'World Factbook Nepal', geraadpleegd via [www.cia.gov](http://www.cia.gov) op 4 december 2008.

<sup>5</sup> De 75 districten, verdeeld per regio, zijn:

*Far Western:* Darchula, Bajhang, Baitadi, Dadeldhura, Doti, Kanchapur, Achham, Bajura en Kailali;

*Mid-Western:* Humla, Mugu, Dolpa, Jumla, Kalikot, Dailekh, Jajarkot, Rukum, Surkhet, Salyan, Rolpa, Bardiya, Banke, Dang en Pyuthan;

*Western:* Mustang, Manang, Baglung, Gorakha, Myagdi, Kaski, Lamjung, Parvat, Syangja, Tanahu, Gulmi, Palpa, Arghakhanchi, Kapilvastu, Rupandehi en Nawalparasi;

*Central:* Rasuwa, Sindhupalchok, Dhading, Chitawan, Nuwakot, Kavre, Makawanpur, Parsa, Bara, Rautahat, Sariahi, Mahottari, Dhanusha, Dolakha, Ramechhap, Sindhuli, Kathmandu, Lalitpur en Bhaktapur

*Eastern:* Solukhumbu, Sankhuwasabha, Okhaldhunga, Khotang, Bhojpur, Udayapur, Siraha, Saptari, Sunsari, Morang, Jhapa, Ilam, Panchthar, Terhathum, Dhankuta en Taplejung.

<sup>6</sup> CIA, 'World Factbook Nepal', geraadpleegd via [www.cia.gov](http://www.cia.gov) op 4 december 2008.

<sup>7</sup> Ontleend aan [www.world-gazetteer.com](http://www.world-gazetteer.com), geraadpleegd op 4 december 2008.

### *Religies*

Sinds 15 januari 2007 is Nepal een seculiere staat. Daarvoor was Nepal volgens de grondwet van 1990 een 'Hindoe Koninkrijk'. Ongeveer 81% van de bevolking is hindoe, terwijl ongeveer 11% boeddhistisch is.<sup>8</sup> Hierbij wordt aangetekend dat het hindoeïsme en het boeddhisme in Nepal lastig te onderscheiden zijn omdat veel gebruiken en rituelen in beide levensbeschouwingen 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 in het vlakke gedeelte van Nepal, terwijl de boeddhisten voornamelijk in de hooggelegen gebieden woonachtig zijn.

Hiernaast is ongeveer 4% van de bevolking moslim en hangt ongeveer 4% een ander geloof aan, waarvan de aanhangers van het Kirant (een animistische religie) de grootste groep vormen. Het aantal christenen wordt door leiders van de christelijke gemeenschap geschat op 800.000 mensen.<sup>9</sup> De moslimgemeenschap bevindt zich hoofdzakelijk in kleine geïsoleerde dorpen in de nabijheid van de grens met India. De Kirant-aanhangers houden zich vooral op in het oosten en de christelijke gemeenschap bevindt zich voornamelijk in de Kathmandu Vallei.

### *Kaste-groepen en etnische groepen*

De sociale stratificatie in de Nepalese samenleving is een complexe mengeling van groepen uit het hindoeïstische kastesysteem, en van inheemse etnische groepen.

Het hindoeïsme kent een hiërarchie van vier hoofdkasten<sup>10</sup>, of 'varnas', die oorspronkelijk een traditionele rol in de samenleving vervulden:

- de Brahmanen of Bahun: priesters
- de Chhetri of Kshatriyas: soldaten en leiders (bv. koningen)
- de Vaishya: middenstanders, kooplieden
- de Shudra: bedienden, boeren, handwerkers

Bevolkingsgroepen die behoren tot de twee hoogste kasten: Brahmanen en Chhetris, bekleden tegenwoordig veelal de belangrijkste posities in de overheid, de handel, de veiligheidsdiensten en het onderwijs.

Ten slotte kent het hindoeïsme zogenoemde kastelozen of onaanraakbaren, de Harijans of Dalits. Dalits staan buiten de kastegemeenschap en worden met name in de rurale gebieden gediscrimineerd.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> US Department of State, 'Nepal International Religious Freedom Report 2008', 23 september 2008.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Deze hoofdkasten zijn vervolgens weer verder onder te verdelen in vele onderkassen met hun eigen interne hiërarchie.

<sup>11</sup> Voor meer informatie over kaste-discriminatie zie hoofdstuk 3.4.3: nationale, raciale en etnische minderheden.

Naast de verschillende kaste-groepen kent Nepal een veelvoud aan inheemse, etnische groepen, die worden aangeduid met de verzamelnaam Adivasi Janajati of simpelweg Janajati. Elke Janajati groep heeft een eigen cultuur en taal, en vaak ook een eigen grondgebied.<sup>12</sup>

Kaste en etniciteit waren juridische categorieën in het Burgerlijk Wetboek (*Muluki Ain*) uit 1854. In de wetgeving werden privileges verleend aan hoge hindoe-kasten, en werden inheemse groepen en kastelozen gediscrimineerd. Sinds de wijziging van het Burgerlijk Wetboek in 1963 is deze discriminatoire wetgeving afgeschaft. Echter, de sociale structuur die door deze wetgeving was ontstaan speelt nog steeds een belangrijke rol in de Nepalese samenleving.

De meest recente volkstelling (uit 2001) heeft in totaal 103 bevolkingsgroepen geïdentificeerd, gebaseerd op kaste, etniciteit, religie en taal. Volgens deze telling behoort 57,5% van de bevolking tot een hindoe-kastegroep, waarvan 32,8% tot Brahmanen en Chettris, 11,8% tot Dalits en 12,9% tot overige kastegroepen. 37,2% van de bevolking behoort tot een Janajati-groep, 4,3% tot een moslim-groep en 1% tot overige groepen.<sup>13</sup> Volgens Dalit-organisaties ligt het werkelijke percentage dat tot een Dalit-groep behoort echter hoger dan 11,8%. Tellingen verricht door Dalit-organisaties leggen het percentage rond de 20%. Een reden voor deze discrepantie kan zijn dat niet alle Dalits openlijk voor hun afkomst uitkomen, uit angst voor discriminatie.

#### *Madhesi en Pahadi*

In de Terai-regio bestaat een onderscheid tussen groepen die al generaties lang in de regio wonen, en groepen die zich er vanuit de heuvels sinds de tweede helft van de 20<sup>e</sup> eeuw hebben gevestigd. De eerste groep wordt aangeduid met *Madhesi* (mensen van de *Madhesh*<sup>14</sup>), de tweede met *Pahadi* (mensen van de heuvels). Deze sociale identificatie speelt in de huidige politieke ontwikkelingen een grote rol.<sup>15</sup> Ongeveer 23% van de bevolking beschouwt zichzelf als Madhesi.<sup>16</sup> De term Madhesi omvat zowel hindoe kastegroepen als moslimgroepen. Sommige etnische groepen identificeren zich ook met Madhesi. Een groot aantal etnische groepen ziet zichzelf echter als noch Madhesi, noch Pahadi. Dit geldt bijvoorbeeld voor de Tharu die in het mid-westen wonen<sup>17</sup>, en de Rajbanshi. Zij claimen dat zij

---

<sup>12</sup> UNMIN, 'Online press kit', geraadpleegd via [www.unmin.org.np](http://www.unmin.org.np) op 26 september 2008.

<sup>13</sup> Bron: World Bank en Department For International Development (DFID). 2006. *Unequal citizens: Gender, caste and ethnic exclusion in Nepal - Summary*. Kathmandu: World Bank, Department For International Development. Zie voor een compleet overzicht bijlage III.

<sup>14</sup> Het woord Madhesh is een andere benaming voor de Terai-regio. Het is afgeleid van het Sanskrietwoord *madhyadesh*, wat middel-land betekent.

<sup>15</sup> Zie paragraaf 2.2 politieke situatie en 2.3 veiligheidsituatie.

<sup>16</sup> UNMIN, 'Online press kit', geraadpleegd via [www.unmin.org.np](http://www.unmin.org.np) op 26 september 2008.

<sup>17</sup> De Tharu in het oosten van de Terai, kunnen zich wel met Madhesi identificeren.

de oorspronkelijke bewoners van de regio zijn, en dat de Madhesi pas veel later zich als migranten in de regio vestigden.<sup>18</sup>

### *Talen*

De officiële spreek- en schrijftaal van Nepal is het Nepalees ofwel Parbatiya. Deze taal behoort tot de Indo-Europese taalgroep en is verwant aan het Hindi. Nepalees wordt door ongeveer 50% van de bevolking als moedertaal gesproken. Ongeveer 12% van de bevolking gebruikt als spreektaal het Maithili en 7% spreekt Bhojpuri. Andere veelgesproken talen zijn het Tharu, Tamang en Newari.<sup>19</sup> Volgens de volkstelling in 2001 zijn er minstens 92 verschillende talen in Nepal.<sup>20</sup> Vrijwel de gehele bevolking kan naast de eigen spreektaal in meer of mindere mate het Nepalees verstaan en gebruiken. De bovenlaag van de bevolking spreekt over het algemeen naast Nepalees ook Engels. Het Nepalese schrift is Devanagari, zoals dat ook in India wordt gebruikt.

## **2.1.2 Geschiedenis<sup>21</sup>**

In de tweede helft van de 18e eeuw verenigde de toenmalige heerser van de staat Gorkha, Prithvi Narayan Shah, een aantal onafhankelijke bergstaatjes tot het koninkrijk Nepal. De nakomelingen van Shah vochten onderling, en lieten na het koninkrijk te besturen. Hierdoor kon in 1846 de Rana-familie de macht overnemen van de Shah's. De Rana's regeerden als erfelijke premiers; de Shah's behielden hun koninklijke titel maar hadden slechts een ceremoniële functie. Het Rana-bewind was een autocratie die zich verweerde tegen buitenlandse invloeden, maar wel nauw samenwerkte met de Engelsen in India.

Aan het eind van de jaren '40 van de 20<sup>e</sup> eeuw sloot koning Tribhuvan Shah een bondgenootschap met tegenstanders van het Rana bewind: dissidente politieke partijen die in het geheim vanuit India opereerden. Met hulp van India wisten de *Nepali Congress* partij (NC)<sup>22</sup> en Tribhuvan in 1951 een compromis te sluiten met de Rana's, dat bekend werd als het *Delhi-compromis*. De macht van de koning werd hersteld en een meerpartijstelsel werd ingevoerd.

---

<sup>18</sup> International Crisis Group, 'Nepal's Troubled Tarai Region', 9 juli 2007.

<sup>19</sup> CIA, 'World Factbook Nepal', geraadpleegd via [www.cia.gov](http://www.cia.gov) op 4 december 2008.

<sup>20</sup> US Federal Research Division, 'Country Profile: Nepal', 2005.

<sup>21</sup> In deze paragraaf wordt een beknopt overzicht gegeven van de geschiedenis van Nepal tot aan de verslagperiode. Voor een uitgebreidere beschrijving van de geschiedenis wordt verwezen naar eerder verschenen algemene ambtsberichten over Nepal.

<sup>22</sup> Voor een verklarende lijst van afkortingen die worden gebruikt in dit algemeen ambtsbericht zie bijlage I.



Het democratisch stelsel was echter van korte duur. Een grondwet werd nooit ingesteld. Koning Tribhuvan en zijn zoon, Mahendra, die hem opvolgde, ontbonden geregeld het kabinet of stelden verkiezingen uit. In 1959 werd door Mahendra een nieuwe grondwet afgekondigd en vonden de eerste democratische parlementsverkiezingen plaats, die gewonnen werd door de NC. Na anderhalf jaar besloot koning Mahendra echter 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). De macht lag in handen van de koning. Politieke partijen werden verboden, maar opereerden nog ondergronds.

In 1972 werd koning Mahendra opgevolgd door zijn zoon Birendra. In de daarop volgende jaren tachtig pleitte een democratiseringsbeweging onder leiding van de NC voor terugkeer naar een meerpartijensysteem. Grote betogingen, die aanvankelijk met geweld uiteengedreven werden, en economische druk vanuit India leidden er uiteindelijk toe dat in 1990 de meerpartijendemocratie opnieuw werd ingevoerd met een nieuwe, interim-grondwet. De politieke situatie was echter verre van stabiel. Sinds de introductie van het parlementaire systeem met meerdere politieke partijen hebben in Nepal bijna jaarlijks regeringwisselingen plaatsgevonden.

In juni 2001 vonden koning Birendra en negen van zijn familieleden de dood in een bloedbad in het koninklijk paleis. De officiële verklaring luidt dat kroonprins Dipendra het bloedbad aanrichtte, alvorens de hand aan zichzelf te slaan. Hij overleed later in het ziekenhuis. Op 4 juni 2001 werd Gyanendra Bir Bikram Shah Dev, een broer van Birendra, tot 13e koning van Nepal gekroond.

#### *De maoïstische opstand*

In februari 1996 riep de *Communistische Partij van Nepal – Maoïst* (CPN-M) de *Jana Yudha* ofwel de *People's War* uit.<sup>23</sup> De steun vanuit de bevolking voor de *People's War* was aanvankelijk met name afkomstig uit enkele achterstandsgebieden in het westen van Nepal en vanuit de armere bevolkingsgroepen. In de eerste jaren van het conflict werd alleen de politie tegen de rebellen ingezet. Als gevolg van harde acties door de politiemacht groeide de steun voor de CPN-M in 1998 significant en escaleerde het conflict.

Onder premier Sher Bahadur Deuba werd een staakt-het-vuren met de maoïsten overeengekomen en vonden tussen augustus en november 2001 drie rondes van vredesbesprekingen plaats. Uiteindelijk werden de besprekingen echter afgebroken

<sup>23</sup>

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 hindoeïstische kalender die in Nepal wordt gehanteerd. Dit komt overeen met 13 februari 1996 volgens de Gregoriaanse kalender.

en de maoïsten lanceerden een serie van gecoördineerde gewelddadige aanvallen die grote onrust veroorzaakten. Premier Deuba riep in november 2001 de noodtoestand uit en koning Gyanendra beval het leger in te grijpen en een eind te maken aan de maoïstische opstand. Het geweldsniveau en het aantal mensenrechtenschendingen aan beide zijden steeg met deze ontwikkelingen sterk. De maoïsten breidden in augustus 2003 hun militaire campagne uit, onder meer naar het zuiden en oosten van Nepal, waar zij voorheen niet erg actief waren.<sup>24</sup>

#### *Absolute macht koning*

In mei 2002 ontbond premier Deuba het parlement en schreef nieuwe verkiezingen uit voor november 2002. De interim-regering verlengde de noodtoestand, die uiteindelijk werd opgeheven in augustus 2002. Begin oktober 2002 vroeg premier Deuba de koning om de verkiezingen uit te stellen. Koning Gyanendra ontsloeg de premier echter, op basis van zijn speciale bevoegdheden onder de grondwet. De koning benoemde Lokendra Chand tot premier, als eerste in een serie van kortdurende, door de koning benoemde regeringen in de jaren 2003 en 2004. Hoewel deze regeringen formeel werden geleid door de premier, regeerden zij bij gratie van de koning en werd het leger rechtstreeks aangestuurd door het koninklijk paleis. Het merendeel van de politieke partijen weigerde zich neer te leggen bij deze situatie en demonstraties door studenten en partijen verstoorden in toenemende mate het openbare leven, terwijl de opeenvolgende regeringen geen effectieve strategie tegen de maoïstische opstandelingen wisten te formuleren.

Uiteindelijk leidde deze situatie ertoe dat koning Gyanendra op 1 februari 2005 opnieuw de noodtoestand uitriep en ditmaal alle uitvoerende macht naar zichzelf toetrok. Hij benoemde een eigen regering, voornamelijk bestaande uit oudgedienden uit de tijd van het 'Panchayat regime'. Politici werden onder huisarrest geplaatst of gearresteerd. De koning schortte enkele grondwettelijke burgerrechten op zoals de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging en vergadering, persvrijheid en het recht op informatie.<sup>25</sup> Volgens lokale mensenrechtenorganisaties werden circa 3000 mensen gearresteerd, onder wie mensenrechtenactivisten, lokale politici, vakbondsleden, studenten, advocaten en journalisten, en onder de *Public Security Act* in preventieve hechtenis geplaatst.<sup>26</sup> Op 29 april 2005 werd de noodtoestand opgeheven. De beperkingen op de

---

<sup>24</sup> Zie voor een uitgebreide beschrijving van de gebeurtenissen het algemeen ambtsbericht Nepal van 29 september 2004 (pagina's 12-22) en het algemeen ambtsbericht van augustus 2006 (pagina's 8 en 9).

<sup>25</sup> Amnesty International, 'Nepal: A long ignored human rights crisis now on the brink of catastrophe', ASA 31/022/2005, 18 februari 2005; International Crisis Group, 'Nepal's royal coup: making a bad situation worse', 9 februari 2005.

<sup>26</sup> Amnesty International, 'Nepal: Human rights abuses escalate under the state of emergency', ASA 31/036/2005, 20 april 2005; Economist Intelligence Unit, 'Country Report Nepal, June 2005'; Amnesty International, februari 2005.

persvrijheid bleven echter ook na de noodtoestand bestaan en de macht bleef in handen van de koning.

De machtsovername van de koning leidde in 2005 tot een alliantie tussen de CPN-M en zeven politieke partijen, de *Seven Party Alliance (SPA)*.<sup>27</sup> In november 2005 schreven zij een verklaring over de toekomst van Nepal, waarin men besloot gezamenlijk op te trekken tegen de monarchie.<sup>28</sup> Begin 2006 werden onder leiding van de CPN-M en de SPA massale volksprotesten georganiseerd. Onder zware druk van de betogers werd Gyanendra gedwongen zijn positie op te geven. Het parlement dat in 2002 was ontbonden, werd herbenoemd en de hoogbejaarde Girija Prasad Koirala werd tot premier benoemd en gevraagd een interim-regering te formeren. De macht van de koning werd grondig ingeperkt.

#### *Het vredesproces*<sup>29</sup>

Op 25 mei 2006 vonden de eerste officiële gesprekken plaats tussen vertegenwoordigers van de interim-regering en de CPN-M, met een wapenstilstand tot gevolg. In november 2006 sloten de zeven partijen en de CPN-M een drietal akkoorden die een einde maakten aan de burgeroorlog die aan meer dan 13.000 mensen het leven kostte. Het eerste akkoord van 8 oktober moest de weg vrijmaken naar een formeel vredesakkoord. Dit tweede vredesakkoord, het *Comprehensive Peace Agreement (CPA)*, werd op 22 november 2006 overeengekomen. De hoofdpunten in het CPA waren het afschaffen van de monarchie, ontwapening van het leger van de CPN-M (het *People's Liberation Army, PLA*), terugtrekking van het Nepalese leger in de kazernes, het opstellen van een interim-grondwet en toetreding van de CPN-M tot een interim-parlement en – regering. Op 28 november 2006 werd een derde akkoord gesloten dat specifiek ging over de wijze van ontwapening.

Direct na het overeenkomen van de vredesakkoorden werd werk gemaakt met de uitvoering ervan. Het PLA trok zich terug in kampen ten behoeve van de ontwapening onder toezicht van een politieke missie van de VN, de *United Nations Mission in Nepal (UNMIN)*. Er werd een interim-parlement ingesteld en een interim-grondwet geschreven. Op 1 april 2007 kwam de interim-regering tot stand, met 5 ministers van de CPN-M.

---

<sup>27</sup> De zeven politieke partijen waren Nepali Congress Party; Nepali Congress (Democratic); Communist Party of Nepal (Unified Marxist-Leninist); Nepal Workers and Peasants Party; Nepal Goodwill Party; United Left Front en People's Front.

<sup>28</sup> Economist Intelligence Unit, 'Country Report Nepal', December 2005'.

<sup>29</sup> Voor een uitgebreide omschrijving van de vredesonderhandelingen en het vredesproces tot juli 2007, zie paragraaf 2.2 van het algemeen ambtsbericht Nepal 2007.

De vredesakkoorden werden wereldwijd positief onthaald. In de praktijk bleek de uitvoering echter problematisch. De voortgang van het vredesproces werd belemmerd door een aantal ontwikkelingen, onder meer:

- strijd van minderheden om meer inspraak in het vredesproces, in het bijzonder van de Madhesi in de Terai;
- gewelddadig optreden van met name de jongerenbeweging van de CPN-M: de *Young Communist League* (YCL);
- het gebrek aan medewerking van de CPN-M aan het ontwapeningsproces.

Verkiezingen voor een grondwetgevende vergadering (*Constituent Assembly of CA*) stonden gepland voor 20 juni 2007, maar vonden uiteindelijk plaats in april 2008.<sup>30</sup>

#### *Inspraakeisen etnische minderheden*

Met het onderbrengen van de CPN-M strijders in kampen en de terugkeer van het leger naar de kazernes ontstond in grote delen van Nepal een gezagsvacuüm. Dit bood verschillende (etnische) groeperingen en organisaties de ruimte om hun positie op te eisen. Met name in de centrale en oostelijke Terai-vlakte traden groeperingen naar voren die de oorspronkelijke Madhesi-bevolking vertegenwoordigen en concessies eisten voor deze traditioneel achtergestelde bevolkingsgroep. Een van de meest succesvolle was het *Madhesi People's Rights Forum* (MPRF)<sup>31</sup>. De zaak werd tevens opgepakt door een aantal gewelddadige splintergroepen die oorspronkelijk deel hadden uitgemaakt van de CPN-M, maar uit teleurstelling over het gebrek aan resultaat op hun specifieke eisenpakket zich hadden afgescheiden. De meest in het oog springende gewelddadige groeperingen waren de verschillende facties van de *Janatantrik Terai Mukti Morcha* (JTMM).<sup>32</sup>

Stakingen en demonstraties van diverse groepen legden van tijd tot tijd het land plat en zorgden voor tekorten aan olie, gas en water en prijsstijgingen van voedsel.<sup>33</sup> Volgens de demonstranten moest de weg vrijgemaakt worden voor een evenredige vertegenwoordiging van etnische groepen in de grondwetgevende vergadering en zou Nepal een federale republiek moeten worden waarbij regio's zelf meer te zeggen krijgen.<sup>34</sup> Onderhandelingen met de regering kwamen laat op gang en liepen op weinig uit.

---

<sup>30</sup> Zie paragraaf 2.1.3: politieke situatie.

<sup>31</sup> In het Nepalees is MPRF bekend onder Madhesi Janadhikar Forum (MJF). Een andere spellingswijze van deze naam is Madhesi Jana Adhikar Forum.

<sup>32</sup> Zie voor meer informatie over de JTMM en andere gewapende groeperingen in de Terai paragraaf 2.3.2: de Terai-regio.

<sup>33</sup> OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 10, 19 februari 2007; 'Terai life hit hard by routine bandhs', Nepalnews, 25 juni 2007.

<sup>34</sup> 'Minderheden eisen stem in nieuw Nepal', NRC Handelsblad, 1 maart 2007.

### 2.1.3 Staatsinrichting

Op 10 april 2008 zijn verkiezingen gehouden voor een grondwetgevende vergadering (*Constituent Assembly, CA*). Nadien hebben er grote wijzigingen plaatsgevonden in de staatsinrichting. In deze paragraaf worden zowel de huidige als de oude staatsinrichting beschreven. Zie voor gedetailleerde informatie over de politieke ontwikkelingen paragraaf 2.2.1.

#### *Staatsvorm*

Op 28 mei 2008 werd Nepal uitgeroepen tot federale democratische republiek tijdens de eerste zitting van de CA.

Nepal is sinds 1990 een parlementaire democratie. Tot aan de inwerkingtreding van de interim-grondwet op 15 januari 2007 was de staatsvorm een constitutionele monarchie. Bij invoering van de interim-grondwet van januari 2007 werd besloten dat de toekomstige CA de nieuwe staatsvorm zou bepalen.<sup>35</sup> Tot die tijd was de staatsvorm onduidelijk, hoewel de interim-grondwet de koning alle macht had ontnomen. In de interim-grondwet wordt Nepal beschreven als een ‘onafhankelijke, ondeelbare, soevereine, seculiere, alomvattende en volledig democratische Staat’.<sup>36</sup>

#### *Grondwet*

Totdat de CA een nieuwe grondwet heeft opgesteld blijft de interim-grondwet<sup>37</sup> van januari 2007 van kracht. De doelstelling is dat de nieuwe grondwet binnen twee jaar opgesteld zal worden.

De interim-grondwet is het resultaat van een compromis tussen de zeven politieke partijen en de maoïsten en heeft de vredesakkoorden van november 2006 als basis.<sup>38</sup>

In de interim-grondwet is bepaald dat de soevereiniteit van Nepal bij het volk ligt (artikel 2). De uitvoerende bevoegdheden liggen bij de Raad van Ministers (artikel 37). De interim-grondwet garandeert onder andere de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging en vergadering en het recht op informatie. Ook bevat de interim-grondwet een aantal artikelen betreffende gratis onderwijs en gezondheidszorg.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Economist Intelligence Unit, ‘Country Report Nepal, May 2007’

<sup>36</sup> interim-grondwet, artikel 4, lid 1.

<sup>37</sup> Op grond van artikel 166 ‘The Interim Constitution of Nepal, 2063 (2007)’ genoemd.

<sup>38</sup> Zie voor een uitgebreide omschrijving van de vredesakkoorden Algemeen ambtsbericht Nepal, juli 2007, paragraaf 2.2 politieke situatie.

<sup>39</sup> Artikelen 16 en 17, interim-grondwet.

### *Staatshoofd*

Het staatshoofd is president Ram Baran Yadav, sinds 23 juli 2008. Hij is de eerste president van de nieuwe federale democratische republiek Nepal. De president heeft vooral een ceremoniële functie.

Minister-president Koirala was het staatshoofd na de inwerkingtreding van de interim-grondwet in 2007. Hij bood op 26 juni 2008 zijn ontslag aan, maar bleef officieel nog staatshoofd tot de benoeming van Yadav.

De koning was met de inwerkingtreding van de interim-grondwet in januari 2007 niet langer het staatshoofd. De interim-grondwet heeft de koning de laatste macht en privileges ontnomen.<sup>40</sup> De monarchie werd eind mei 2008 officieel afgeschaft door de eerste vergadering van de CA.<sup>41</sup>

### *Uitvoerende macht*

De Raad van Ministers vormt de regering. Deze Raad van Ministers staat sinds 15 augustus 2008 onder leiding van minister-president Pushpa Kamal Dahal, leider van de CPN-M, beter bekend onder zijn *nom de guerre* Prachanda.

De regering bestaat uit een coalitie van drie van de vier grootste partijen in de CA (*Communist Party of Nepal – Maoist (CPN-M)*; *Communist Party of Nepal – Unified Marxist Leninist (CPN-UML)*; en *Madhesi People's Right Forum (MPRF)*) en een aantal kleinere partijen. Voor het huidige kabinet was de uitvoerende macht in handen van een interim-regering, die geleid werd door de NC, met Koirala als premier.

De ministers worden benoemd door de minister-president. De samenstelling van de regering (per 31 augustus 2008) is te vinden in bijlage II.

### *Wetgevende macht*

Het is de taak van de grondwetgevende vergadering (*Constituent Assembly, CA*) een nieuwe grondwet op te stellen binnen twee jaar. Totdat de CA wordt opgeheven, zal deze ook de taken van het Parlement vervullen.<sup>42</sup> De CA bestaat uit 601 zetels. 575 hiervan zijn gekozen tijdens de verkiezingen, 26 benoemd door het kabinet. De eerste zitting van de CA was op 28 mei 2008. Voorzitter van de CA is CPN-UML lid Subas Chandra Nembang, die eerder voorzitter van het interim-parlement was.<sup>43</sup>

Voor de vorming van de CA was de wetgevende macht in handen van het interim-parlement<sup>44</sup>. Het interim-parlement telde 330 zetels, waarvan 209 zetels bezet

---

<sup>40</sup> Artikel 159, eerste en tweede lid, interim-grondwet.

<sup>41</sup> Zie paragraaf 2.2.1. Politieke situatie: Ontwikkelingen

<sup>42</sup> Artikel 83, interim-grondwet.

<sup>43</sup> 'Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process', S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>44</sup> Het interim-parlement wordt aangeduid als 'Legislature-Parliament', een compromis tussen de maoïsten en de SPA. De maoïsten gaven de voorkeur aan *legislature* en de SPA aan

werden door de leden van de SPA en andere partijen en 73 door de maoïsten. De overige 48 zetels werden bezet door vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld waarvan tien op voordracht van de maoïsten.

#### *Rechterlijke macht*

Het belangrijkste rechtsorgaan is het hooggerechtshof. Daaronder staan 16 hoven van beroep en daaronder 75 districtsrechtbanken. Het hooggerechtshof bestaat uit een opperrechter en 14 vaste rechters.<sup>45</sup> De opperrechter wordt door de minister-president benoemd op voorstel van de *Constitutional Council*<sup>46</sup> en bekleedt dit ambt gedurende een periode van zes jaar.<sup>47</sup> De opperrechter benoemt alle andere rechters op voorstel van de *Judicial Council*.<sup>48</sup> Iedere Nepalese burger heeft het recht het hooggerechtshof te vragen nieuwe wetgeving te toetsen aan de grondwet.

## **2.2 Politieke situatie**

### **2.2.1 Ontwikkelingen**

#### *Uitstel van de verkiezingen*

Het vredesproces is gedurende de verslagperiode voortgezet, zij het met enige vertragingen. Door politieke onenigheid tussen de CPN-M en de andere politieke partijen uit de interim-regering, met name de *Nepali Congress (NC)* en *Communist Party of Nepal – Unified Marxist Leninist (CPN-UML of UML)*, kwam de implementatie van de vredesakkoorden langzaam op gang, en werden de verkiezingen voor de grondwetgevende vergadering (*Constituent Assembly, CA*) die gepland stonden voor november 2007 uitgesteld. De verkiezingen zijn uiteindelijk gehouden in april 2008.

In augustus 2007 kondigde de CPN-M 22 eisen aan waaraan geloofwaardige CA-verkiezingen zouden moeten voldoen. De CPN-M dreigde met protestacties, en

---

*parliament*. Bron: International Crisis Group, 'Nepal's Constitutional Process', 26 februari 2007.

<sup>45</sup> Bron: [www.supremecourt.gov.np](http://www.supremecourt.gov.np), geraadpleegd op 18 september 2008. Zie ook Artikel 102, vijfde lid, interim-grondwet.

<sup>46</sup> Deze raad bestaat uit de premier (voorzitter), de opperrechter, de voorzitter van het parlement en drie door de premier aangewezen ministers. Zie ook artikel 149 van de interim-grondwet.

<sup>47</sup> Artikel 103, eerste lid, interim-grondwet.

<sup>48</sup> Artikel 103, eerste lid, en 109, eerste lid, interim-grondwet. De Juridische Raad bestaat uit de opperrechter (voorzitter), de minister van Justitie, een advocaat op voorstel van de orde van advocaten, een door de minister-president voorgedragen rechtsgeleerde en de meest seniore rechter van het hooggerechtshof. De Juridische Raad adviseert ook onder meer op het gebied van aanstelling, overplaatsing en disciplinaire maatregelen betreffende rechters. Zie artikel 113 interim-grondwet.

met terugtrekking uit de door de NC geleide interim-regering, als deze eisen niet werden ingewilligd.<sup>49</sup>

Een van deze eisen was om onmiddellijk de republiek uit te roepen, in plaats van te wachten tot de eerste zitting van de CA.<sup>50</sup> Een andere eis was dat de CA-verkiezingen volledig moesten plaatsvinden op basis van het systeem van evenredige vertegenwoordiging. De interim-grondwet stelt dat de helft van de leden van de CA gekozen wordt op basis van evenredige vertegenwoordiging<sup>51</sup>, en de andere helft op basis van het *first-past-the-post* (FPTP) principe.<sup>52</sup> De CPN-M vreesde een slechte score in de verkiezingen in het FPTP systeem.<sup>53</sup>

In september 2007 voegden de CPN-M ministers de daad bij het woord en zij boden hun ontslag aan, uit protest dat de overige partijen hun 22 eisen niet wilden inwilligen. De CPN-M dreigde met protesten, en het saboteren van de verkiezingen. Omdat geen compromis kon worden gevonden, besloot de regering de verkiezingen voor onbepaalde tijd uit te stellen.<sup>54</sup>

Mede onder druk van buurland India werd in december 2007 een 23-punten akkoord bereikt tussen de drie grootste partijen, NC, UML en CPN-M. In dit akkoord kwamen de partijen overeen dat de monarchie zou worden afgeschaft en de republiek zou worden uitgeroepen op de eerste bijeenkomst van de CA. Verder werd een gemengd systeem vastgesteld voor de verkiezingen. Het aantal zetels in de CA werd uitgebreid van 497 tot 601, waarvan:

- 240 gekozen op basis van *first-past-the-post*;
- 335 op basis van evenredige vertegenwoordiging;
- 26 benoemd zouden worden door de Raad van Ministers.

De CPN-M trad na dit compromis weer toe tot de regering.<sup>55</sup>

### *Stakingen in februari 2008*

De onrust in de Terai-regio, die is ingezet in januari 2007, heeft zich gedurende de verslagperiode voortgezet.<sup>56</sup> Demonstraties en *bandhs* waren aan de orde van de dag. Een *bandh* is een staking waarbij alle bedrijven, scholen, winkels en overheidsdiensten gesloten blijven, en openbaar vervoer een halt toe wordt

---

<sup>49</sup> 'Nepal's former rebels say they plan to protest ahead of November poll.', International Herald Tribune, August 21, 2007.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> *evenredige vertegenwoordiging*: verkiezingsysteem waarbij het aantal zetels afhangt van het percentage aan behaalde stemmen en het gehele land als één kiesdistrict wordt beschouwd.

<sup>52</sup> *first-past-the-post systeem*: districtensysteem, verkiezingsysteem waarbij in ieder kiesdistrict een enkele winnaar verkozen wordt: degene met de meeste stemmen.

<sup>53</sup> 'Flying the revolutionary flag again', The Economist, 20 september 2007.

<sup>54</sup> Zie: 'Nepal deadlock delays elections', BBC News, 5 oktober 2007; Nepal election postponed after political deadlock', Guardian, 5 oktober 2007.

<sup>55</sup> OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr.19, 31 december 2007.

<sup>56</sup> Zie voor de onrust in de Terai-regio ook paragraaf 2.3.2: de Terai-regio.



geroepen. *Bandhs* zijn in principe vrijwillig, maar de bevolking wordt vaak gedwongen om mee te doen onder bedreiging van geweld van de partij die de *bandh* heeft uitgeroepen.

In de maand februari 2008 werd het dagelijkse leven ruim twee weken vrijwel stilgelegd door *bandhs* uitgeroepen in de Terai en bepaalde heuvelgebieden. Van 13 februari tot 29 februari 2008 werd een *bandh* uitgeroepen door een alliantie van drie politieke Madhesi-partijen die zich verenigden in de *United Democratic Madhesi Front (UDMF)*.<sup>57</sup> De *bandh* werd uitgeroepen omdat de regering niet in wilde gaan op eisen van de UDMF: een autonome Madhesi staat binnen de op handen zijnde federale republiek, en eerlijke vertegenwoordiging van Madhesis in alle overheidsinstellingen, inclusief het leger.<sup>58</sup>

Andere (etnische) groeperingen, verzameld in de *Federal Republic National Front (FRNF)*, riepen gelijktijdig *bandhs* uit in andere delen van het land. De *bandh* van de UDMF had de meeste impact, en legde het dagelijkse leven stil in veertien districten in de Terai.<sup>59</sup> Op 28 februari sloot de overheid een overeenkomst met de UDMF, waardoor aan de staking een einde kwam. Op 1 maart volgde een overeenkomst met de FRNF. In beide overeenkomsten werd de toezegging gedaan dat Nepal een federale republiek zou worden, en dat minderheidsgroepen een eerlijker vertegenwoordiging in de besluitvorming zouden krijgen.<sup>60</sup>

#### *De verkiezingen*

In de aanloop naar de verkiezingen liepen de spanningen tussen de verschillende partijen hoog op. Veiligheidsincidenten gerelateerd aan de verkiezingen waren aan de orde van de dag.<sup>61</sup>

Op 10 april 2008 werden de verkiezingen voor de CA gehouden. 55 partijen namen deel aan de verkiezingen, met 3.947 kandidaten voor het first-past-the-post systeem en 5.701 voor evenredige vertegenwoordiging.<sup>62</sup> De verkiezingen werden waargenomen door 56.000 waarnemers van 148 nationale organisaties en meer dan 800 waarnemers van 28 internationale organisaties.<sup>63</sup> Volgens de verschillende internationale waarnemers was de verkiezingsdag over het algemeen vreedzaam verlopen en was het resultaat geloofwaardig. Wel werd door hen zorg

---

<sup>57</sup> De politieke partijen waren de *Madhesi People's Rights Forum (MPRF)* van Upendra Yadav; de *Sadbhavana Party (SP)* van Rajendra Mahato en de *Terai-Madhes Loktantrik Murcha (TMDP)* van Mahant Thakur.

<sup>58</sup> OHCHR Nepal, 'Summary of human rights concerns arising from the Terai protests of 13-29 February 2008', 27 maart 2008.

<sup>59</sup> OCHA, 'Nepal Situation Update: Crisis in the Terai', nr. 1, 22 februari 2008.

<sup>60</sup> OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 21, 3 maart 2008.

<sup>61</sup> Zie hiervoor paragraaf 2.3.3: veiligheidsincidenten.

<sup>62</sup> OCHA 'Nepal Fortnightly Situation Overview', nr. 24, 15 april 2008.

<sup>63</sup> Ibid.

uitgesproken over de mate van intimidatie van stemmers in de aanloop naar de verkiezingen.<sup>64</sup>

De resultaten werden bekend gemaakt op 8 mei 2008. De CA zou gaan bestaan uit 25 partijen, waarvan de CPN-M met bijna 240 zetels de grootste was. De twee grootste partijen voor de verkiezingen, *Nepali Congress (NC)* en *Communist Party of Nepal – Unified Marxist-Leninist (CPN-UML)* werden respectievelijk tweede en derde. De *Madhesi People's Rights Forum (MPRF)*, een van de invloedrijkste Madhesi-partijen, werd vierde.<sup>65</sup>

#### *Afschaffing van de monarchie*

Eind mei 2008 kwam de CA voor het eerst bij elkaar. Zoals verwacht werd met een meerderheid van 560 van de 564 aanwezigen de monarchie afgeschaft, en Nepal uitgeroepen tot federale democratische republiek. De vier parlementsleden van de royalistische partij *Rastriya Prajatantra Party – Nepal* stemden tegen.<sup>66</sup> In een abdicatieceremonie op 11 juni 2008 leverde koning Gyanendra zijn kroon en scepter in en verliet het koninklijk paleis, waarmee een einde kwam aan de bijna 240 jaar lange Shah-dynastie. Gyanendra Shah, nu een gewoon Nepalees burger, verklaarde geen intentie te hebben het land te verlaten, maar te willen blijven om aan de onafhankelijkheid en welvaart van de Nepalese natie bij te dragen.<sup>67</sup>

In de dagen die volgden konden de grootste partijen, CPN-M, UML, NC en de MPRF, het onderling niet eens worden over de verdeling van de posities van president, vice-president en premier. De CA besloot daarom op 19 juli 2008 een president en vice-president te kiezen door een simpele meerderheid. MPRF kandidaat Parmananda Jha werd gekozen tot vice-president, maar geen van de kandidaten voor het ambt van president haalde de benodigde meerderheid. Voor de tweede ronde op 21 juli 2008 waren twee kandidaten: NC-lid Ram Baran Yadav<sup>68</sup> en CPN-M lid Ram Raja Prasad Singh. Voor deze verkiezing werd een overeenkomst gesloten tussen de parlementariërs van de MPRF, NC en UML om op de NC-kandidaat te stemmen. Hierdoor won Ram Baran Yadav de verkiezing en werd tot eerste president van Nepal gekozen.

---

<sup>64</sup> Zie: European Union Election Observation Mission 'Nepal, Final Report, Constituent Assembly Election, 10 April 2008', september 2008; UNMIN 'Election Report no. 1-3'; OHCHR-Nepal 'Constituent Assembly Elections of 10 April 2008: Summary of Human Rights Monitoring', juni 2008.

Veiligheidsincidenten voor, tijdens en na de verkiezingen worden beschreven in paragraaf 2.3.3: veiligheidsincidenten.

<sup>65</sup> OCHA, 'Nepal – Fortnightly Situation Overview', nr. 26, 13 mei 2008.

<sup>66</sup> 'Federal Democratic Republic of Nepal', The Kantipur National Daily, 28 mei 2008.

<sup>67</sup> 'Nepal's former king turns in crown', Financial Times, 11 juni 2008.

<sup>68</sup> President Yadav is, net als de vice-president, van Madhesi origine.

### *Vorming van de nieuwe regering*

Nadat hun kandidaat niet voor het presidentschap was verkozen, weigerde de CPN-M om een regering te vormen. Na aansporing van president Yadav gaven ze toe, maar onder drie voorwaarden:

- De NC-UML-MPRF alliantie zou worden opgeheven.
- Alle partijen ondertekenden een verklaring dat zij het volgende kabinet minstens twee jaar zonder belemmeringen zouden laten regeren.
- De partijen stemden in om een door de CPN-M voorgesteld regeringsprogramma uit te voeren, bekend als het *Common Minimum Program (CMP)*.<sup>69</sup>

Op 15 augustus 2008 koos de CA CPN-M leider Pushpa Kamal Dahal, beter bekend als Prachanda, als de nieuwe minister-president. Hij versloeg zijn enige rivaal, NC-lid Sher Bahadur Deuba<sup>70</sup> met 80% van de stemmen. Hij had de steun van drie partijen: de CPN-M zelf, de UML en de MPRF.<sup>71</sup> Op 18 augustus 2008 werd Prachanda beëdigd.<sup>72</sup>

Prachanda benoemde een deel van zijn kabinet op 22 augustus 2008: vier ministers van zijn eigen partij en vier van de MPRF.<sup>73</sup> Onenigheid met coalitiepartner UML zorgde ervoor dat de overige 15 ministers pas op 31 augustus 2008 werden beëdigd. Hiermee was de nieuwe regering compleet.<sup>74</sup> De post van minister van Financiën ging naar Prachanda's tweede man, Baburam Bhattarai. Voormalig guerrilla-commandant Ram Bahadur Thapa kreeg de post van minister van Defensie. De voorzitter van de MPRF, Upendra Yadav, werd benoemd tot minister van Buitenlandse Zaken. Deze benoeming werd gezien als een poging om de eis van de Madhesi gemeenschap voor meer inspraak in te willigen.<sup>75</sup> UML-lid Bam Dev Gautum werd benoemd tot minister van Binnenlandse Zaken en tot plaatsvervangend premier.<sup>76</sup> De NC nam geen plaats in de regering, maar heeft als grootste oppositiepartij in de CA nog steeds een invloedrijke rol.

---

<sup>69</sup> OCHA, 'Nepal situation overview', nr. 31, 27 juli 2008. Zie ook: 'Nepal Maoists rethink opposition', BBC News, 25 juli 2008.

<sup>70</sup> Sher Bahadur Deuba was al eerder minister-president: van 1995 tot 1997, van 2001 tot 2002, en van 2 juni, 2004 tot 1 februari, 2005.

<sup>71</sup> 'Maoist leader becomes Nepalese PM', BBC News, 15 augustus 2008.

<sup>72</sup> 'Nepal Maoist head sworn in as PM', BBC News, 18 augustus 2008.

<sup>73</sup> 'Nepal: Ruling coalition partially agrees on Nepal's Post-Royal Government following deadlock', Global Insight Country Intelligence, 25 augustus 2008.

<sup>74</sup> 'Nepal Maoist PM expands cabinet to end power wrangle', Reuters, 31 augustus 2008, 'Nepal: CPN-UML joins Maoist-led government in Nepal', Global Insight Country Intelligence, 29 augustus 2008.

<sup>75</sup> 'Nepal: Ruling coalition partially agrees on Nepal's Post-Royal Government following deadlock', Global Insight Country Intelligence, 25 augustus 2008.

<sup>76</sup> 'Nepal Maoist PM expands cabinet to end power wrangle', Reuters, 31 augustus 2008, 'Nepal: CPN-UML joins Maoist-led government in Nepal', Global Insight Country Intelligence, 29 augustus 2008.

### 2.2.2 De Communist Party of Nepal - Maoist

De organisatiestructuur van de *Communist Party of Nepal – Maoist (CPN-M)* is drieledig: de partij, het volksbevrijdingsleger (*People's Liberation Army, PLA*) en het *United Front*.<sup>77</sup> Daarnaast beschikt de partij over een grootschalige jongerenbeweging, de *Young Communist League (YCL)*. De partij staat onder leiding van Pushpa Kamal Dahal oftewel kameraad Prachanda.<sup>78</sup> Dr. Baburam Bhattarai is de theoreticus van de partij en de tweede man achter Prachanda.<sup>79</sup>

Het beleid van de CPN-M om de volksrepubliek tot stand te brengen heeft momenteel plaatsgemaakt voor een politiek van compromissen. De CPN-M ziet het vredesproces als een overgangsfase waarin het oude regime afgeschafte kan worden en Nepal geherstructureerd kan worden tot een democratische republiek. De democratische republiek wordt vervolgens gezien als springplank naar de ware volksrepubliek, gestoeld op de Chinese communistische leest.<sup>80</sup> Na de CA-verkiezingen is de weg van de democratische republiek vooralsnog voortgezet. Wel is er onenigheid binnen de harde kern van de partij. Er leek een splitsing te ontstaan tussen aanhangers van een volksrepubliek, geleid door Mohan Baidya ('Kiran') en aanhangers van de democratische republiek, geleid door partijleider Pushpa Kamal Dahal ('Prachanda'). De CPN-M top lijkt deze onenigheid vooralsnog in de hand te kunnen houden.<sup>81</sup> Tijdens een nationale conferentie van de kaders, de *National Cadres Gathering*, presenteerden Kiran en Prachanda beiden hun visie op het beleid van de partij. Hoewel Prachanda's voorstel de meeste steun kreeg, werd besloten om onderdelen van beide visies op te nemen in een nieuwe beleidsstrategie: het streven naar een '*People's federal democratic national republic*'.<sup>82</sup>

De CPN-M kende een administratief systeem, waarbij Nepal in negen autonome regio's is ingedeeld. Iedere regio had een kantoor en kende een 'volksbestuur'. In augustus 2007 werd de nationale structuur van de partij radicaal veranderd. Alle regionale kantoren werden opgeheven en vervangen door 11 Staatscomités,

---

<sup>77</sup> Het *United front* heeft als doel het verenigen van zoveel mogelijk krachten in de 'revolutionaire strijd' en zet tevens de beleidslijnen van de maoïstische beweging uit.

<sup>78</sup> De spellingswijze van deze naam varieert. Zo wordt naast Prachanda ook Prachandra gebruikt. Het woord 'prachanda' wordt in het engels vertaald als 'The Fierce One'.

<sup>79</sup> International Crisis Group, 'Nepal's Maoists: Their Aims, Structure and Strategy', 27 oktober 2005; Economist Intelligence Unit, 'Country Profile Nepal 2007'.

<sup>80</sup> International Crisis Group, 'Nepal's Maoists: Purists or Pragmatists?', 18 mei 2007; Zie ook: 'Prachanda's first interview as Nepal PM', BBC News, 3 september 2008.

<sup>81</sup> Zie: International Crisis Group, 'Nepal's new political landscape', 3 juli 2008.

<sup>82</sup> 'People's federal democratic national republic: CPN-Maoist's new strategy', The Kantipur National Daily, 26 november 2008; 'National Cadres' Conference of the Maoists gets underway', Nepalnews, 21 november 2008.

gebaseerd op zowel de etnische diversiteit als de geografische indeling van Nepal.<sup>83</sup> Daarnaast werden vijf Centrale Bureaus opgericht.<sup>84</sup>

*People's Liberation Army (PLA)*

Het *People's Liberation Army (PLA)* is het leger van de CPN-M. Het leger bevindt zich sinds begin 2007 in 28 kampen, conform de in november 2006 gemaakte afspraken. De wapens van het PLA zijn in januari-februari 2007 ingeleverd en staan onder toezicht van de speciale politieke VN missie *United Nations Mission in Nepal (UNMIN)*.<sup>85</sup>

Het PLA is opgebouwd uit drie divisies en negen brigades.<sup>86</sup> Prachanda stond aan het hoofd van het leger. Toen hij minister-president werd heeft hij deze functie opgegeven. Ook andere commandanten die een positie in de regering of in de CA vervullen, hebben hun militaire functies opgegeven. Voormalig vice-commandant Nanda Kishor Pun 'Pasang' is benoemd tot de nieuwe hoofd-commandant van het PLA.<sup>87</sup>

Veel commandanten van het PLA zijn niet naar de kampen gegaan, maar hebben zitting genomen in de partijtop<sup>88</sup>, of zijn overgestapt naar de *Young Communist League (YCL)*. Ondanks de terugtrekking in de kampen van het PLA, vindt gewelddadige afpersing door andere maoïstische kaderleden, in het bijzonder de YCL, nog steeds plaats.<sup>89</sup>

Naast de getrainde en geüniformeerde strijders van het PLA, had de CPN-M tijdens de burgeroorlog de beschikking over een onbekend aantal milities. Deze milities waren slecht bewapend en hadden beperkte guerrilla training ontvangen. Zij droegen geen uniform, en kregen hun opdrachten van lokale partijcomités of de

---

<sup>83</sup> Deze commissies zijn: the Seti-Mahakari State Committee, the Tharuwan State Committee, the Bheri-Karnali State Committee, the Magarat State Committee, the Tamuwan State Committee, the Tambashaling State Committee, the Newa State Committee, the Madhes State Committee, the Kirat State Committee, the Limbuwan State Committee and the Kochila State Committee. Bron: 'Seeking State Power, the Communist Party of Nepal (Maoist)', K. Ogura, Berghof Transition Series nr. 3, 2008.

<sup>84</sup> Het Central Military Bureau, het Central Organisation Bureau, het Central Front Bureau, het International Bureau en het Central Publicity, Publication and Training bureau. Bron: Ibid.

<sup>85</sup> [www.unmin.org.np](http://www.unmin.org.np), geraadpleegd op 4 december 2008.

<sup>86</sup> International Crisis Group, 'Nepal's Maoists: Their Aims, Structure and Strategy', 27 oktober 2005.

<sup>87</sup> 'Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process', S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>88</sup> 'Seeking State Power, the Communist Party of Nepal (Maoist)', K. Ogura, Berghof Transition Series nr. 3, 2008.

<sup>89</sup> Zie hierover het kopje *Young Communist League (YCL)* verderop in deze paragraaf, en paragraaf 2.3: veiligheidssituatie.

plaatselijke parallelle CPN-M overheden.<sup>90</sup> Leden van de militias zijn niet in de kampen opgenomen. Veel van hen zijn overgegaan naar de YCL.

De soldaten van het PLA behoren voornamelijk tot de lagere kasten en de Dalits. De CPN-M dwong gedurende de burgeroorlog ook mensen, vooral binnen voornoemde groepen, deel uit te maken van hun leger, inclusief minderjarigen. Na april 2006 zou deze rekrutering zijn doorgegaan, al dan niet gedwongen. Van grote zorg is het lot van ongeveer 3.000 minderjarigen die in de kampen van het PLA verblijven. Hun formele vrijlating laat nog op zich wachten.<sup>91</sup>

De infrastructuur van de kampen is onvoldoende om de grote aantallen CPN-M strijders te herbergen, vooral tijdens het regenseizoen. De voedselvoorziening, toegang tot schoon drinkwater en gezondheidsfaciliteiten zijn nauwelijks voldoende. De overheid heeft onder leiding van de minister voor Vrede en Reconstructie de *Cantonment Management Committee* ingesteld, om aan de basisbehoeften van de PLA leden te voldoen.<sup>92</sup>

Integratie van PLA-strijders in de nationale veiligheidsorganisaties, waaronder het Nepalese leger, is een van de voorwaarden van de vredesakkoorden. Deze integratie komt moeizaam tot stand. In september 2008 gaf de overheid aan een commissie op te zetten voor de rehabilitatie van de 19.000 leden van het CPN-M leger. Duizenden hiervan zouden moeten integreren in het leger. Andere mogelijkheden zijn het geven van overheidsbanen of beroepsopleidingen voor de ex-rebellen.<sup>93</sup> De commissie zou het toezicht gaan houden op de kampen en de wapens van het PLA.<sup>94</sup> De commissie werd op 28 oktober 2008 gevormd met vicepremier en minister van Binnenlandse Zaken Gautam aan het hoofd.<sup>95</sup> De grootste oppositiepartij NC weigerde deel te nemen aan de commissie, omdat ze het niet eens was met de samenstelling en de *terms of reference* van de commissie.<sup>96</sup>

#### *Parallele structuren*

Tijdens de burgeroorlog kende de CPN-M een systeem van parallelle bestuursstructuren in de gebieden onder hun invloed, met name in west Nepal.

---

<sup>90</sup> International Crisis Group, 'Nepal's Maoists: their aims, structure and strategy', 27 oktober 2005.

<sup>91</sup> Zie hierover paragraaf 3.4.2: minderjarigen.

<sup>92</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>93</sup> 'Nepal eyes possible army role for former rebels', Reuters, 10 september 2008.

<sup>94</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>95</sup> 'Home minister to lead special committee', Kantipur, 28 oktober 2008; 'Nepal: Army integration committee formed in Nepal', Global Insight Country Intelligence, 28 oktober 2008.

<sup>96</sup> OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 36, 14 november 2008.

Deze bestuursstructuren vielen onder de *United People's Revolutionary Council*, het centrale orgaan van het *United Front*, dat werd geleid door dr. Baburam Bhattarai.

De parallelle besturen hieven onder meer belastingen in gebieden die onder hun controle waren. Volgens de vredesakkoorden zou de *United People's Revolutionary Council* worden opgeheven. Dit gebeurde begin 2007. In februari 2008 kondigde Bhattarai echter aan dat de *Council* weer in leven werd geroepen. Er zou nu geen sprake meer zijn van een parallelle regering. De *Council* zou zich nu bezighouden met de ontwikkelingsprojecten op lokaal niveau.<sup>97</sup> Volgens de VN zou de CPN-M op lokaal niveau echter nog steeds parallelle administratieve structuren hanteren, en invloed uitoefenen op de toekenning van middelen. Dit gebeurde met name door de YCL.<sup>98</sup>

Naast de parallelle overheidstructuur was er sprake van parallelle rechtspraak. De 'volksrechtbanken' van de CPN-M, waar recht werd gesproken door kaderleden van de partij, zouden ook worden opgeheven. Ondanks herhaalde beloftes van de top van de CPN-M dat de volksrechtbanken zouden worden opgeheven, zijn er berichten dat deze in sommige gebieden van het land ook gedurende de verslagperiode nog opereerden. Zie voor meer informatie over deze volksrechtbanken paragraaf 3.2.5: rechtsgang.

#### *Young Communist League (YCL)*

Gedurende de burgeroorlog was de rol van de *youth wing* kort gezegd het mobiliseren van de jeugd. Het belang van de *Young Communist League (YCL)* is enorm toegenomen sinds het verzamelen van de PLA strijders in kampen. De YCL is heropgericht in december 2006 als een militante organisatie onder direct bevel van de CPN-M. De beweging bestaat voornamelijk uit voormalige leden van het PLA of de milities, die niet in de kampen zijn opgenomen.<sup>99</sup> De leider van de YCL is Ganeshman Pun, die eerder een hoge functie in het PLA bekleedde.<sup>100</sup>

De YCL is in het hele land actief, ook in de hoofdstad Kathmandu. De organisatie wordt in verband gebracht met afpersing, bedreigingen, ontvoeringen en

---

<sup>97</sup> 'Nepal party slams Maoists on "parallel government"', Reuters, 7 februari 2008; 'Maoists resurrect 'parallel government'', Nepalnews.com, 6 februari 2008.

<sup>98</sup> 'Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process', S/2008/454, 10 juli 2008.

<sup>99</sup> OHCHR, 'Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the human rights situation and the activities of her Office, including technical cooperation in Nepal', A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>100</sup> South Asia Intelligence Review, 'Weekly Assessments & Briefings', Volume 5, no. 44, 14 mei 2007.

mishandeling.<sup>101</sup> De CPN-M leiders hebben geen effectieve stappen ondernomen om de mensenrechtenschendingen van de YCL te stoppen.<sup>102</sup> Hoewel de meeste activiteiten op lokaal niveau plaatsvinden (de meeste leden zijn ook plaatselijke dorpelingen) wordt de organisatie in sommige gevallen wel nationaal gestuurd. Dit gebeurde bijvoorbeeld in de aanloop naar de verkiezingen, waar de YCL ingezet werd om de positie van CPN-M veilig te stellen, zowel door reguliere campagne-activiteiten als door intimidatie.<sup>103</sup>

De herhaalde oproepen van de partijtop om criminele activiteiten te staken, die vervolgens niet worden opgevolgd, wekken de indruk dat de partij weinig controle heeft over de activiteiten van de YCL. Er zijn echter ook aanwijzingen voor het tegendeel: dat de partijtop goed in staat is om de activiteiten van de YCL te sturen, zoals bij de verkiezingscampagne.

Er zijn gedurende de verslagperiode meldingen geweest dat de YCL zich bezighoudt met onofficiële ‘wetshandhaving’.<sup>104</sup> Soms gebeurt dit met goedkeuring van de lokale autoriteiten.<sup>105</sup> De YCL zou in sommige gebieden politie-patrouilles ondernemen, en tijdens deze patrouilles ‘sociale misdaden’ aan de kaak stellen en de verkoop en consumptie van alcohol verbieden. In de context van deze ‘wetshandhaving’ zouden mensen zijn mishandeld.<sup>106</sup> Daarnaast zou de YCL nog steeds parallelle administratieve structuren hanteren, en het proces van toekenning van overheidsmiddelen beïnvloeden.

De kern van de YCL bestaat uit jongeren die behoorden tot de milities. De beweging is daarnaast na de wapenstilstand in 2006 exponentieel gegroeid. De nieuwe rekruten bestaan vooral uit lokale jongeren, die de training van de voormalige milities missen.<sup>107</sup> Hoeveel permanente leden de YCL in werkelijkheid heeft is onbekend, maar schattingen lopen op tot 400.000.<sup>108</sup> Mogelijk is in werkelijkheid het aantal permanente leden lager. In sommige gevallen, zoals bij demonstraties, zouden namelijk niet-leden worden ingezet, al dan niet onder dwang.

---

<sup>101</sup> Zie: OCHA, ‘Nepal Situation Overview’ en ‘Nepal – Fortnightly Situation Overview’, nrs. 16 t/m 35.

<sup>102</sup> ‘Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process’, S/2008/454, 10 juli 2008.

<sup>103</sup> Zie: UNMIN ‘Election Report no. 1-3’; OHCHR-Nepal ‘Constituent Assembly Elections of 10 April 2008: Summary of Human Rights Monitoring’, juni 2008.

<sup>104</sup> ‘Report of the Secretary-General’, S/2008/454, 10 juli 2008.

<sup>105</sup> Zie: ‘Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process’, S/2008/5. 3 januari 2008.

<sup>106</sup> OHCHR-Nepal, ‘Human Rights in Nepal one year after the Comprehensive Peace Agreement’, december 2007.

<sup>107</sup> International Crisis Group, ‘Nepal’s new political landscape’, 3 juli 2008.

<sup>108</sup> Ibid.



## 2.3 Veiligheidssituatie

### 2.3.1 Gebrek aan staatsgezag

Ondanks de gestage vorderingen in het vredesproces is de veiligheidssituatie in Nepal ten opzichte van de vorige verslagperiode niet verbeterd. De democratische verkiezingen en de vorming van de nieuwe regering hebben op lokaal niveau nog geen verandering in de situatie teweeg kunnen brengen. Het gebrek aan staatsgezag, dat is ontstaan tijdens het conflict tussen de CPN-M en de overheid tussen 1996 en 2006, is nog niet hersteld. Hoewel volgens OHCHR het merendeel van de politieposten die tijdens het conflict waren verlaten, weer bemand zijn, kampten er veel met een gebrek aan middelen, waardoor ze niet of nauwelijks konden functioneren.<sup>109</sup> Sommige van de herstelde politieposten werden door CPN-M leden weer gedwongen te sluiten.<sup>110</sup>

Het Nepalese leger en het *People's Liberation Army* van de CPN-M verbleven conform de vredesakkoorden van november 2006 in hun kazernes. De ordehandhaving viel daarmee toe aan de Nepalese politie en de *Armed Police Force (APF)*, een paramilitaire organisatie die in 2001 is opgericht. De bevolking had weinig vertrouwen in de veiligheidshandhaving, omdat de politie over het algemeen niet in staat is gebleken voldoende bescherming te bieden tegen de verschillende (gewapende) groeperingen die in het land actief zijn. Meestal hielden zij zich afzijdig bij gewelddadige acties of veiligheidsincidenten. Daarnaast zou de politie geregeld arrestanten vrij hebben moeten laten onder druk van politieke partijen of gewapende groepen.<sup>111</sup> Daarnaast waren medewerkers van de politiemacht zelf ook doelwit van diverse gewapende groepen.<sup>112</sup>

In veel afgelegen gebieden was de overheid nagenoeg afwezig.<sup>113</sup> Medewerkers van de lokale overheidsorganen, de *dorpsontwikkelingscomités* of *Village Development Committees (VDC's)* waren geregeld het doelwit van bedreigingen

---

<sup>109</sup> OHCHR, 'Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the human rights situation and the activities of her Office, including technical cooperation in Nepal', A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>110</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>111</sup> Amnesty International, 'Nepal : overturning the legacy of war – priorities for effective human rights protection', 12 mei 2008; 'Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process', S/2007/612. 18 oktober 2007; US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>112</sup> OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 30, 12 juli 2008.

<sup>113</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2007/612. 18 oktober 2007. Zie ook OCHA Situation Overviews, onder ander nr. 33, 9 september 2008 en nr. 34, 16 oktober 2008.

en aanslagen van verschillende groeperingen, vooral in de Terai-regio en in de Oostelijke Heuvels. Vanwege de onveiligheid werkten velen van hen op afstand, meestal vanuit het hoofdkwartier van het district waarin hun VDC gelegen is.<sup>114</sup>

In het gehele land, maar vooral in de afgelegen heuvelgebieden, was de lokale besluitvorming en toekenning van middelen voor een groot deel in handen van kaders van politieke partijen. Met name de YCL, maar ook de recent opgerichte *Youth Force* van CPN-UML, hielden zich bezig met dit soort besluitvorming.<sup>115</sup> Ook parallelle wetshandhaving door deze politieke jongerenbewegingen bleef een probleem. Deze bewegingen riepen zichzelf in sommige gebieden uit tot wetshandhavers, en voerden patrouilles uit, waardoor de legitimiteit van het staatsgezag werd ondermijnd.<sup>116</sup>

### 2.3.2 De Terai-regio

In de Terai-regio zijn gedurende het vredesproces enkele gewapende groeperingen actief geworden, met name in de Centrale en Oostelijke Terai regio. Het precieze aantal is niet bekend, maar ligt naar schatting rond de 20.

De motieven van de groeperingen zijn moeilijk in kaart te brengen, hoewel de meeste groepen claimen te strijden voor een onafhankelijke Madhesi-staat. Onder het geweld gaat echter een complex web van beweegredenen schuil: persoonlijke, criminele en politieke.<sup>117</sup> Naar verluidt is de steun van de bevolking voor deze groepen niet groot, vanwege de criminele activiteiten die ze verrichten. Naast de Madhesi-bewegingen zijn er enkele groepen die vechten voor onafhankelijkheid van etnische minderheden zoals de Tharu en Kirant-groepen, en een aantal hindoeïstische bewegingen.

De meest actieve groeperingen zijn twee facties van de *Janatantrik Terai Mukti Morcha (JTMM)*, genoemd naar hun leiders: *Goit* en *Jwala Singh*.<sup>118</sup> De oorspronkelijke JTMM werd opgericht door Jay Krishna Goit, een voormalig CPN-M kaderlid, uit onvrede dat de CPN-M te weinig deed om beloftes aan de

---

<sup>114</sup> Zie OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 32, 26 augustus 2008 en nr. 33, 9 september 2008.

<sup>115</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>116</sup> Ibid.

<sup>117</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/670, 24 oktober 2008. Zie ook: 'Nepal: small arms fill power vacuum', IRIN, 14 mei 2008.

<sup>118</sup> Andere in het oog springende groeperingen zijn: Madhesi Mukti Tigers (MMT); Samyukta Kanatantrik Terai Mukti Morcha (SJTMM); Liberation Tigers of Terai Elam; Terai Cobras; Madhesi Virus Killers; Terai Army; National Defense Army (een hindoeïstische groep); Loktantrik Madhesi Mukti Morcha; Federal Democratic Republic Joint Struggle Committee; Tharu Welfare Assembly en Federal Republican Forum.

Madhesi-minderheden na te komen.<sup>119</sup> Onenigheid binnen de gelederen heeft ertoe geleid dat de groepering meerdere malen is gesplitst.<sup>120</sup> Het deel dat door Goit geleid wordt, is steeds kleiner geworden. Momenteel noemt deze groep zich het *All Terai Liberation Front (ATLF)*.<sup>121</sup> De groepering schuwt geweld en criminele activiteiten zoals afpersing en ontvoering niet. Meer dan andere groeperingen in de Terai-regio lijkt ATLF politieke ambities te hebben.

*JTMM - Jwala Singh* is de grootste van deze groeperingen en wordt het vaakst genoemd in verband met criminele activiteiten en veiligheidsincidenten. Het is moeilijk aan te geven hoeveel leden deze groepering heeft, maar een schatting is dat het er rond de 1000 zijn. Jwala Singh is een voormalig journalist en behoort tot een Dalit-groep. Zijn partij wordt vaak gezien als een alternatief voor de andere Madhesi-groeperingen, waarvan de meeste leiders tot de hogere kasten behoren.<sup>122</sup>

Over de bevelstructuur van de groeperingen is weinig bekend. Met mogelijke uitzondering van de *JTMM - Jwala Singh* en de *ATLF* zijn de groeperingen vermoedelijk niet sterk centraal georganiseerd. Er zijn veel onderlinge ruzies en splittingsen. Jwala Singh claimt zelf te beschikken over een organisatiestructuur die is gebaseerd op die van de CPN-M, met een centraal comité, parallelle overheidsstructuur op centraal en districtsniveau in de Terai, en een *Terai Liberation Army*. Goit zegt een centraal comité te hebben, in de Oost- en West-Terai Regionale Bureaus, en een militaire organisatie. Deze beweringen worden vooralsnog niet door onafhankelijke derden gestaafd.<sup>123</sup>

De groeperingen verschillen in grootte, maar bestaan meestal uit kleine groepjes, soms niet meer dan afzonderlijke bendes. De groepen beschikken over kleine wapens, soms handgemaakt, maar voor zover bekend niet over zwaar geschut. De meeste leden van de groeperingen zijn werkloze jongeren. Er zijn geruchten dat de groepen ook kinderen rekruteren.<sup>124</sup>

Gedurende de verslagperiode was ordehandhaving in de Terai minimaal. Criminele activiteiten van de gewapende groepen bleven ongestraft. De gewapende groeperingen maakten zich onder andere schuldig aan moord, ontvoeringen, bomaanslagen en grootschalige afpersing.<sup>125</sup> De activiteiten van de

---

<sup>119</sup> Zie: International Crisis Group, 'Nepal's Troubled Terai Region', juli 2007.

<sup>120</sup> Ibid. Zo was er onvrede omdat Goit meerdere malen zijn kaderleden bevolen had om geen criminele activiteiten te verrichten.

<sup>121</sup> Ibid. De ATLF is in Nepal bekend als *Akhil Terai Mukti Morcha (ATMM)*.

<sup>122</sup> Ibid.

<sup>123</sup> Ibid.

<sup>124</sup> Zie: paragraaf 3.4.2: minderjarigen.

<sup>125</sup> 'Report of the Secretary-General, S/2008/670, 24 oktober 2008. Zie ook: 'Nepal: small arms fill power vacuum', IRIN, 14 mei 2008.

groeperingen richtten zich onder meer op vertegenwoordigers van de staat: overheidsfunctionarissen en politieagenten. Velen hiervan behoorden tot de Pahadi-bevolking.<sup>126</sup> Ook politieke figuren, waaronder CPN-M leden, waren vaak het doelwit van aanslagen.<sup>127</sup>

Ook journalisten en mensenrechtenverdedigers kregen te maken met bedreigingen van deze gewapende groeperingen.<sup>128</sup> Daarnaast speelde afpersing een grote rol. In het begin van de verslagperiode waren deze activiteiten vooral gericht op Pahadi's, maar later werden ook rijke Madhesi het doelwit van afpersing.

In oktober 2008 verzamelden 14 gewapende groeperingen zich in de Terai voor onderhandelingen, om te kijken of ze zich konden verenigen. Deze onderhandelingen hebben niet geleid tot een verenigde gewapende groep, voornamelijk omdat de groepen het niet eens konden worden over wie de leider moest zijn.<sup>129</sup> In dezelfde maand richtte het kabinet een speciale commissie op die onderhandelingen met de gewapende groepen uit de Terai moest initiëren. De commissie bestond uit de minister van Vrede en Reconstructie, de minister van Lokale Ontwikkeling en de minister van Onderwijs. Verschillende gewapende groepen hebben toegezegd aan de onderhandelingen deel te willen nemen.<sup>130</sup> De onderhandelingen staan gepland voor december 2008.<sup>131</sup>

### 2.3.3 Veiligheidsincidenten

Gedurende de verslagperiode werd geregeld de orde verstoord door een groot aantal groeperingen. Politieke bewegingen, groepen die een minderheid vertegenwoordigen (bijvoorbeeld van etnische of religieuze aard, of van een achtergestelde kastegroep), studentenbonden, vakbonden of soortgelijke groeperingen riepen geregeld *bandhs*<sup>132</sup> uit of organiseerden demonstraties om de overheid te dwingen hun diverse eisen in te willigen. Deze acties verstoorde het dagelijks leven, en konden uitmonden in geweld.<sup>133</sup> In sommige gevallen reageerde de politie met buitensporig geweld tegen demonstranten, waarbij soms

---

<sup>126</sup> OCHA, 'Nepal Situation Overview', o.a. nr. 33, 9 september 2008. Zie ook OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>127</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2007/612. 18 oktober 2007.

<sup>128</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>129</sup> Zie: 'Armed Terai outfits ready for talks; announce ceasefire during Dashain', Nepalnews, 3 oktober 2008.

<sup>130</sup> 'Cabinet forms a committee to initiate talks with armed outfits of Terai', Nepalnews, 3 oktober 2008; 'Armed Terai outfits ready for talks; announce ceasefire during Dashain', Nepalnews, 3 oktober 2008.

<sup>131</sup> OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 36, 14 november 2008.

<sup>132</sup> Een *bandh* is een algehele staking. Zie voor een uitgebreidere omschrijving paragraaf 2.2: politieke situatie.

<sup>133</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/454, 10 juli 2008.

doden vielen.<sup>134</sup> Geregeld raakten leden van de groeperingen slaags met elkaar. Ook hierbij vielen soms doden en gewonden.

Het gebrek aan staatsgezag en de aanhoudende straffeloosheid<sup>135</sup> in Nepal bood ook ruimte voor criminele activiteiten van verschillende bewegingen. Diverse groepen maakten zich schuldig aan activiteiten zoals bedreigingen, afpersing, ontvoeringen, mishandeling en moord. Dit gebeurde met name door de gewapende groepen in de Terai en door de YCL.<sup>136</sup> Vooral overheidsfunctionarissen, ondernemers en mensenrechtenverdedigers werden geregeld in hun werk belemmerd door bedreigingen, en waren soms doelwit van aanvallen.<sup>137</sup>

De veiligheidssituatie verschilde sterk per district. In de Terai zijn diverse gewapende groeperingen actief.<sup>138</sup> Activiteiten door CPN-M kaders, met name de YCL, en andere jongerenbewegingen vonden vooral in de heuveldistricten en in de stedelijke gebieden plaats.<sup>139</sup> In de Oostelijke Heuvels zouden organisaties die zeggen de etnische Limbu-groep te vertegenwoordigen, zoals de *Federal Limbuwan State Council* zich schuldig maken aan afpersing van de plaatselijke bevolking.<sup>140</sup>

In de Terai bereikte de situatie in september 2007 haar kookpunt, toen de moord op de moslim landeigenaar Mohit Khan in Kapilvastu district leidde tot een geweldsuitbarsting onder de bevolking. Er vonden wijdverbreid plunderingen en vernielingen plaats in Kapilvastu en de buurdistricten. Lokale autoriteiten waren onvoorbereid en reageerden te laat om de verspreiding van het geweld in te dammen. De geweldsuitbarsting in Kapilvastu en omstreken kostte uiteindelijk aan ten minste 14 mensen het leven.<sup>141</sup>

In december 2007 probeerde de overheid orde op zaken te stellen met de invoering van speciale *task forces*, een gezamenlijke inspanning van de politie en de APF, maar deze hadden weinig resultaat.<sup>142</sup>

---

<sup>134</sup> Ibid.

<sup>135</sup> Zie voor een uitgebreide omschrijving van de straffeloosheid in Nepal paragraaf 3.3.5: rechtsgang.

<sup>136</sup> Zie: OCHA, 'Nepal Situation Overview' nrs. 16-35, en de rapportages van de VN Secretaris-Generaal, S/2007/612, S/2008/5, S/2008/454, S/2008/670.

<sup>137</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>138</sup> Zie paragraaf 2.3.2.: de Terai-regio

<sup>139</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/5. 3 januari 2008.

<sup>140</sup> Ibid.

<sup>141</sup> OHCHR-Nepal, 'Investigation by the Office of the High Commissioner for Human Rights in Nepal into the violent incidents in Kapilvastu, Rupandehi and Dang districts of 16-21 september 2007', 18 juni 2008. Zie ook: 'Report of the Secretary-General', S/2007/612. 18 oktober 2007.

<sup>142</sup> OHCHR, 18 februari 2008.

In de periode december 2006 tot en met januari 2008 heeft OHCHR meldingen gekregen van 200 ontvoeringen en 85 moorden door diverse groeperingen, maar vooral door de gewapende groeperingen in de Terai. Bomaanslagen namen toe, tot bijna dagelijks in januari 2008.<sup>143</sup>

De *bandhs* in februari 2008<sup>144</sup> hebben tot geweldsincidenten geleid. Aanhangers van de *bandh* voerden aanvallen uit op overheidsgebouwen en bedrijven die zich niet aan de staking hielden, en staken auto's in brand. Ook kwam het geregeld tot gewelddadige confrontaties tussen *bandh*-aanhangers en de politie en de *Armed Police Force (APF)*.<sup>145</sup> Hoewel de politie zich volgens OHCHR in de meeste gevallen inhield, gebruikte zij in sommige gevallen buitensporig geweld om de menigte in bedwang te houden.<sup>146</sup> In totaal kwamen volgens OHCHR 6 burgers om tijdens de confrontaties met de politie. Honderden raakten gewond. Aan de kant van de politie vielen ook gewonden en 1 APF-agent werd gedood.<sup>147</sup> De VN *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)* spreekt van in totaal 9 doden, waarvan 2 politieagenten.<sup>148</sup>

In de aanloop naar de verkiezingen op 10 april 2008 rapporteerden UNMIN en OHCHR verschillende incidenten van verkiezingsgerelateerde bedreigingen of geweldplegingen. Enkele groepen, voornamelijk de gewapende groepen in de Terai claimden de verkiezingen te zullen verstoren. Kandidaten werden onder druk gezet om hun campagne te staken, en verschillende kandidaten en politieke partijen waren het doelwit van bomaanslagen. Dit soort bedreigingen waren dagelijkse kost in de oostelijke en centrale Terai.<sup>149</sup> Vrijwel alle politieke partijen maakten zich schuldig aan intimidatie over en weer. De YCL spande de kroon.<sup>150</sup> In totaal zijn tussen 7 maart 2008 en 9 april 2008 bij OHCHR 21 incidenten met dodelijke afloop gerapporteerd. OHCHR noemde 68 gevallen van ontvoeringen gerelateerd aan de verkiezingen, waarvan 62 door de CPN-M.<sup>151</sup> Vooral koningsgezinden hadden het in de aanloop naar de verkiezingen zwaar te verduren. Na de verkiezingen is van koningsgezinden echter weinig meer

---

<sup>143</sup> Ibid.

<sup>144</sup> Zie hierover paragraaf 2.2 politieke situatie

<sup>145</sup> OHCHR-Nepal, 'Summary of human rights concerns arising from the Terai protests of 13-29 February 2008', 27 maart 2008.

<sup>146</sup> Ibid. Ook Amnesty International maakt melding van excessief geweld door de politie. Zie: Amnesty International, 'Nepal: overturning the legacy of war – priorities for effective human rights protection', 12 mei 2008.

<sup>147</sup> OHCHR-Nepal, 27 maart 2008.

<sup>148</sup> OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 21, 3 maart 2008.

<sup>149</sup> UNMIN Election Reports, nr. 1 t/m 3, en OHCHR-Nepal 'Constituent Assembly Elections of 10 April 2008: Summary of Human Rights Monitoring', juni 2008.

<sup>150</sup> Ibid.

<sup>151</sup> OHCHR-Nepal, juni 2008.

vernomen. Er zijn daarna ook geen berichten meer ontvangen over bedreigingen aan het adres van koningsgezinden.

Tijdens de verkiezingen werd de veiligheidshandhaving in de meest gevoelige gebieden tijdelijk aangescherpt door de Nepalese politie en de APF.<sup>152</sup> De verkiezingsdag, 10 april 2008, is volgens de waarnemers rustig verlopen. Het aantal gewelddadige incidenten was minder dan gevreesd, hoewel er vier incidenten met dodelijke afloop waren.<sup>153</sup> In de heuvelgebieden waren enkele stemlokalen in handen van de CPN-M. In de oostelijke en centrale Terai werden kiezers geïntimideerd door verschillende gewapende groeperingen, of door de dominante partijen aldaar, met name de NC of de Madhesi partijen.<sup>154</sup>

Na de verkiezingen verslechterde de veiligheids situatie weer. UNMIN rapporteerde een totaal van 270 incidenten in de 2 maanden na de verkiezingen. Hieronder waren 41 incidenten met dodelijke afloop, 47 ontvoeringen en 44 bomaanslagen.<sup>155</sup> Naast de CPN-M richtten ook de NC, UML en MPRF jeugdbewegingen op, waarvan de *Youth Force* van de UML het meest in het oog sprong. Geregeld kwam het tot (gewelddadige) aanvaringen tussen de verschillende jongerengroepen.<sup>156</sup>

---

<sup>152</sup> Ibid.

<sup>153</sup> Ibid.

<sup>154</sup> Ibid.

<sup>155</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/454, 10 juli 2008.

<sup>156</sup> Ibid. Zie ook: OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 33, 9 september 2008.

## 2.4 Toetsing van de vraag of in (delen van) Nepal sprake is van een binnenlands gewapend conflict

Gedurende de verslagperiode waren in Nepal (met name in de Terai) gewapende groeperingen actief die gewelddadige activiteiten hebben ondernomen. Door het gebrek aan staatsgezag en de aanhoudende straffeloosheid kregen deze groepen nagenoeg vrij spel. De over het algemeen kleinschalige activiteiten van de gewapende groeperingen waren vooral crimineel van aard, en van een serieuze politieke agenda is bij de meeste geen sprake. Activiteiten kunnen ook niet als militaire operaties gekwalificeerd worden. Vooral burgers en ambtenaren waren het doelwit van activiteiten van deze groeperingen. Van enige samenhang tussen activiteiten is ook niet gebleken. Derhalve kan niet worden gesteld dat er sprake was van een binnenlands gewapend conflict volgens de definitie van de Raad van State.<sup>157</sup>

---

157

De Raad van State hanteert bij uitspraak 200608939/1 van 20 juli 2007 (artikel 2 lid 12) de volgende definitie van een binnenlands gewapend conflict:

*“Sprake is van een binnenlands gewapend conflict indien een georganiseerde gewapende groep met een verantwoordelijk bevel in staat is op het grondgebied van een land of een gedeelte daarvan militaire operaties uit te voeren jegens de strijdkrachten van de autoriteiten van dat land. Deze operaties dienen dan aanhoudend en samenhangend van aard te zijn, wil sprake zijn van een gewapend conflict. Ongeregelheden en spanningen, zoals rellen, leiden niet tot de conclusie dat sprake is van een zodanig conflict.”*



### **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, inclusief het eerste Facultatief Protocol; voor Nepal in werking getreden per 14 augustus 1991.
  - Tweede Facultatieve Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, gericht op de afschaffing van de doodstraf; voor Nepal in werking getreden op 4 juni 1998.
- Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten; voor Nepal in werking getreden per 14 augustus 1991.
- Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie; voor Nepal in werking getreden per 1 maart 1971.
- Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen; voor Nepal in werking getreden per 22 mei 1991.
  - Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen; voor Nepal in werking getreden op 15 september 2007.
- Verdrag inzake de rechten van het kind; voor Nepal in werking getreden per 14 oktober 1990.
  - Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind inzake de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten; voor Nepal in werking getreden op 3 februari 2007.
  - Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind; voor Nepal in werking getreden op 20 februari 2006.
- Verdrag betreffende het verbod op en de onmiddellijke actie voor de uitbanning van de ergste vormen van kinderarbeid; voor Nepal in werking getreden op 3 januari 2003.
- Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing; voor Nepal in werking getreden per 13 juni 1991.<sup>158</sup>
- Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap; door Nepal getekend op 3 januari 2008. Nog niet in werking getreden.

---

<sup>158</sup>

Nepal heeft echter niet het Facultatief Protocol bij dit Verdrag ondertekend.

Nepal is geen partij bij het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof, noch bij het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen.

### 3.1.2 Nationale wetgeving

#### *Grondwet*

Sinds januari 2007 is de interim-grondwet van kracht. De grondwetgevende vergadering (*Constituent Assembly, CA*) heeft als taak binnen twee jaar een nieuwe grondwet samen te stellen.<sup>159</sup>

#### *Local Administration Act*

De *Local Administration Act* geeft de politie het recht om geweld te gebruiken tegen gewelddadige demonstranten. Volgens deze wet kan de hoogstgeplaatste overheidsfunctionaris in een district, de *Chief District Officer (CDO)*, aan de politie het bevel geven elke samenshooling te voorkomen die de publieke orde kan verstoren. Als de samenshooling niet voorkomen kan worden, dient de CDO of een ondergeplaatste officier de menigte over te halen te stoppen. Als de menigte niet stopt, mag de politie (niet-dodelijk) geweld gebruiken, zoals stokken, traangas of waterkannonen. Mocht dit nog niet baten, dan kan de CDO de politie het bevel geven om het vuur te openen, nadat de menigte hiervoor is gewaarschuwd. Volgens de wet mag de politie alleen beneden de knie schieten. Volgens mensenrechtenorganisaties worden deze provisies in de praktijk niet altijd nageleefd. In een aantal gevallen heeft de politie zonder waarschuwing het vuur geopend op menigtes. Ook wordt er niet altijd op gelet of er onder de knie wordt geschoten. Er zijn geen provisies in de wet die het verplicht stellen om incidenten met dodelijke afloop tijdens botsingen met demonstranten te onderzoeken.<sup>160</sup>

#### *Public Security Act (PSA)*

Onder de PSA is 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. 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. Deze wet werd veelvuldig toegepast in de aanloop naar de volksbeweging tegen de koning in 2006. Veel sympathisanten van de CPN-M en de grote politieke partijen werden onder deze wet preventief vastgezet.<sup>161</sup>

---

<sup>159</sup> Zie voor informatie over de grondwet paragraaf 2.1.3.

<sup>160</sup> Human Rights Watch en Advocacy Forum, 'Waiting for Justice, Unpunished Crimes from Nepal's Armed Conflict', september 2008.

<sup>161</sup> Ibid. In de verslagperiode is deze wet ten minste eenmaal gebruikt. Zie hierover paragraaf 3.3.6: arrestaties en detentie.

## 3.2 Toezicht

### 3.2.1 Nationaal toezicht

#### *Nationale mensenrechtencommissie*

In 2000 werd de nationale mensenrechtencommissie (*National Human Rights Commission, NHRC*) opgericht. Naast vertegenwoordigers van de overheid namen ook enkele mensenrechtenactivisten zitting in deze commissie. De eerste termijn van de commissie liep af in 2005. De tweede commissie werd ingesteld door koning Gyanendra. Deze groep werd zwaar bekritiseerd om haar gebrek aan onafhankelijkheid. In juli 2006 stapten de commissieleden op.<sup>162</sup> Hierna functioneerde de NHRC nog steeds, maar bij gebrek aan bestuursleden konden geen zaken worden afgehandeld. In november 2007 had de NHRC een achterstand van 8.700 zaken.<sup>163</sup>

In september 2007 werden vijf nieuwe commissarissen benoemd door de *Constitutional Council*<sup>164</sup>. Het interim-parlement stemde met deze benoeming in.

De belangrijkste taak van de NHRC is het toezicht op bescherming en naleving van mensenrechten. Slachtoffers van mensenrechtenschendingen kunnen een klacht indienen bij de NHRC, die vervolgens een onderzoek kan instellen. Ook kan het hooggerechtshof de NHRC opdracht geven een zaak te onderzoeken. Op basis van de bevindingen kan de NHRC aanbevelingen doen aan de regering. Daarnaast heeft de NHRC de bevoegdheid gevangenen te bezoeken.

In de praktijk is de NHRC nog verre van effectief. De positie van de NHRC is vastgelegd in de interim-grondwet van januari 2007, maar de commissie is institutioneel zwak. Capaciteitsgebrek, politieke druk en gebrek aan fondsen bemoeilijken de werkzaamheden. Aanbevelingen van de NHRC worden over het algemeen niet opgevolgd door de regering. De band tussen de NHRC en mensenrechten-NGO's is gespannen te noemen. NGO's beklagen zich dat de NHRC te weinig met hen samenwerkt. De NHRC heeft daarnaast te kampen met gebrek aan medewerking door het leger. Het leger heeft de NHRC in sommige gevallen toegang tot kazernes ontzegd, en zou nauwelijks op correspondentie reageren.<sup>165</sup>

---

<sup>162</sup> International Crisis Group, 'Nepal: From people power to peace?', 10 mei 2006; Amnesty International, 'Amnesty International Report 2008 – Nepal', 28 mei 2008.

<sup>163</sup> 'Cases backlog leaves NHRC confused', The Kantipur National Daily, 20 november 2007.

<sup>164</sup> De *Constitutional Council* bestaat uit de premier (voorzitter), de zittende opperrechter, de voorzitter van het parlement en drie door de premier aangewezen ministers.

<sup>165</sup> Human Rights Watch en Advocacy Forum, september 2008.

### *Onderzoekscommissies*

De regering van Nepal heeft tot nu toe weinig inspanning getoond om gemaakte afspraken over toezicht op het gebied van mensenrechten na te komen. In verscheidene afspraken, zoals de CPA en de 23-punten afspraak van december 2007 heeft de regering beloofd een *Truth and Reconciliation Commission* en een onderzoekscommissie voor verdwijningen<sup>166</sup> in te stellen. In het *Common Minimum Program* van 21 augustus 2008, waarop het regeerakkoord van de nieuwe regering is gebaseerd, wordt deze belofte opnieuw gedaan. Deze commissies zijn nog niet opgericht.<sup>167</sup>

### *Overige gouvernementele mensenrechtenorganisaties*

Onder druk van de OHCHR zijn een aantal jaar geleden binnen de veiligheidsdiensten *human rights cells* opgericht. De *human rights cells* verzorgen trainingen op het gebied van mensenrechten en registreren de mensenrechtenschendingen die zijn gepleegd door militairen. Hoewel de *cells* duidelijk niet alle schendingen registreerden, hebben enige zaken wel tot veroordelingen van militairen geleid. Niettemin bleek de effectiviteit van de *cells* niet groot.<sup>168</sup>

In 2005 is een coördinatiecommissie voor mensenrechten opgericht: de *National Co-ordination Committee for Protection and Promotion of Human Rights (NCCPPHR)*. De commissie staat onder leiding van de minister van Buitenlandse Zaken en dient in de eerste plaats toe te zien op naleving van de internationale verplichtingen van Nepal op het gebied van de mensenrechten.<sup>169</sup> Over de werkzaamheden van deze commissie is gedurende de verslagperiode niets vernomen. Het is niet bekend of deze commissie nog bestaat en wat voor activiteiten deze in de verslagperiode heeft ondernomen.

### *Non-gouvernementele mensenrechtenorganisaties*

Er zijn in Nepal ongeveer tien onafhankelijke nationale mensenrechten-NGO's werkzaam, waaronder het *Informal sector service centre (INSEC)*, *International solidarity for human rights & human dignity (INHURED)* en de *Human Rights and Peace Society*. De *Nepal Law Society* rapporteert ook over mensenrechtenschendingen. Daarnaast is er een aantal NGO's dat zich

---

<sup>166</sup> Zie ook paragraaf 3.3.8 verdwijningen.

<sup>167</sup> Human Rights Watch en Advocacy Forum, september 2008. Zie ook 'Report of the Secretary-General', S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>168</sup> OHCHR, 'Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights and activities of her Office, including technical co-operation, in Nepal' (E/CN.4/2006/107), 16 februari 2006. Zie ook: Human Rights Watch en Advocacy Forum, september 2008.

<sup>169</sup> Economist Intelligence Unit, 'Country Report Nepal, September 2005'.

specialiseert op specifieke mensenrechtenkwesties zoals foltering, kinderarbeid, vrouwenrechten of de positie van etnische minderheden.<sup>170</sup>

NGO's konden in de verslagperiode over het algemeen goed opereren zonder restricties van de overheid. In sommige gevallen konden zij rekenen op medewerking van overheidsfunctionarissen. NGO's konden hun bevindingen publiceren.<sup>171</sup>

### 3.2.2 Internationaal toezicht

#### *United Nations Mission in Nepal (UNMIN)*

In januari 2007 besloot de VN Veiligheidsraad een politieke VN-missie in Nepal te plaatsen voor de duur van 12 maanden (resolutie 1740): de *United Nations Mission in Nepal (UNMIN)*. Op verzoek van de Nepalese autoriteiten werd het mandaat twee maal voor zes maanden verlengd: op 23 januari 2008 (resolutie 1796) en op 23 juli 2008 (resolutie 1825).<sup>172</sup>

Het takenpakket van UNMIN bestond in eerste instantie uit de volgende onderdelen, waarvan de laatste twee inmiddels voltooid zijn:

- assisteren en monitoren van de ontwapening;
- assistentie verlenen bij het monitoren van het vredesproces;
- assisteren bij de voorbereiding en uitvoering van de verkiezingen voor de grondwetgevende vergadering in april 2008.

UNMIN valt onder de verantwoordelijkheid van VN-gezant Ian Martin.<sup>173</sup>

Bij de tweede verlenging van de missie werd besloten de staf van UNMIN geleidelijk af te bouwen, mede omdat de verkiezingen inmiddels waren gehouden. Sinds juli 2008 zijn de regionale kantoren van UNMIN gesloten. De wapens van het PLA en het Nepalese leger worden sindsdien bewaakt door UNMIN waarnemers in de zeven hoofdkampen van de PLA, en de wapenopslagplaats van het Nepalese leger.<sup>174</sup> Daarnaast heeft UNMIN drie mobiele waarnemingsteams. Leden van deze teams dragen geen uniform en zijn niet gewapend.<sup>175</sup>

#### *Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*

De OHCHR heeft sinds mei 2005 een kantoor in Nepal. OHCHR houdt toezicht op de naleving van de mensenrechten en doet onderzoek naar vermoedelijke

---

<sup>170</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>171</sup> Ibid.

<sup>172</sup> www.unmin.org.np, geraadpleegd op 4 december 2008.

<sup>173</sup> www.unmin.org.np, geraadpleegd op 4 december 2008.

<sup>174</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>175</sup> www.unmin.org.np, geraadpleegd op 4 december 2008.

gevallen van mensenrechtenschendingen. Daarnaast ondersteunt OHCHR de NHRC en mensenrechten-NGO's door middel van adviezen en trainingen. OHCHR brengt verslag uit van de mensenrechtensituatie aan de Mensenrechtencommissie en de Algemene Vergadering van de VN.<sup>176</sup>

#### *Internationale NGO's*

Internationale mensenrechtenorganisaties zoals *Amnesty International* en *Human Rights Watch* konden in Nepal opereren zonder restricties van de overheid.<sup>177</sup> Amnesty International heeft bovendien een kantoor in Kathmandu.

### **3.3 Naleving en schendingen**

#### **3.3.1 Vrijheid van meningsuiting**

In de interim-grondwet staat dat alle burgers recht hebben op vrijheid van meningsuiting. De interim-grondwet verbiedt echter publicaties die de soevereiniteit en de integriteit van Nepal bedreigen, de relaties tussen personen van verschillende gemeenschappen, religies en kasten kunnen verstoren of laster, belediging, burgerlijke ongehoorzaamheid, belediging van een rechterlijke instantie of misdadig in de hand werken.<sup>178</sup>

Van de kant van de overheid is er vrijwel geen beperking op de vrijheid van meningsuiting. Onafhankelijke media waren gedurende de verslagperiode actief en over het algemeen in staat om diverse (politieke) standpunten op te brengen. Zowel nationale als internationale publicaties waren beschikbaar. Er waren meer dan 60 onafhankelijke radiostations, die meer dan 90 procent van de bevolking bereikten. Radio blijft de belangrijkste bron van informatie voor het merendeel van de bevolking.<sup>179</sup>

Net als in de vorige verslagperiode ondervonden de media echter nog steeds moeilijkheden, en waren zij in sommige gevallen doelwit van bedreigingen en geweld. In de Terai werden journalisten bedreigd door politieke bewegingen zoals de MPRF of door gewapende groepen zoals de *Madhesi Tiger Nepal (MTN)* en de facties van de *Janatantrik Mukti Morcha (JTMM)*. Sommige journalisten vluchtten naar aanleiding van deze bedreigingen.<sup>180</sup>

---

<sup>176</sup> nepal.ohchr.org, geraadpleegd op 4 december 2008.

<sup>177</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>178</sup> Ibid. Zie ook: Artikel 12 interim-grondwet.

<sup>179</sup> Ibid.

<sup>180</sup> Reporters without Borders, 'Annual Report 2008 – Nepal', 13 februari 2008.

In andere delen van het land hadden journalisten nog steeds te maken met intimidatie door CPN-M leden. In de periode dat de CPN-M zich had teruggetrokken uit de regering, tussen september en december 2007, namen bedreigingen richting de media van die zijde toe. Veiligheidstroepen van de overheid hielden zich over het algemeen in tegenover de media, maar in ten minste één geval heeft een kritisch artikel over corruptie bij de politie een persoonlijke represaille uitgelokt.<sup>181</sup>

### 3.3.2 Vrijheid van vereniging en vergadering

De interim-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.<sup>182</sup> Ook mogen demonstraties worden gehouden, vergaderingen worden georganiseerd en stakingen worden uitgeroepen.

De overheid probeerde de vele demonstraties in te dammen met restricties en in sommige gevallen met het instellen van een avondklok, bijvoorbeeld tijdens de onlusten in Kapilvastu in september 2007. Bij het onder controle brengen van de demonstraties is in sommige gevallen excessief geweld gebruikt door de politiemacht. In andere gevallen bleef de politie juist volledig afzijdig terwijl demonstraties uit de hand liepen. Politiegeweld resulteerde in 2007 in ten minste 27 doden.<sup>183</sup>

Tijdens protesten van Tibetanen tegen China in het voorjaar van 2008, werd tegen deze groep hard opgetreden. Amnesty International schat dat op 24 maart 2008 meer dan 400 Tibetaanse demonstranten in Kathmandu zijn gearresteerd tijdens vreedzame demonstraties.<sup>184</sup> Mensenrechtenorganisaties spraken grote zorg uit toen het ministerie van Binnenlandse Zaken dreigde om desnoods dodelijk geweld te gebruiken tegen demonstranten die de gang van de Olympische fakkel zouden verstoren. De Olympische fakkel werd begin mei 2008 naar de voet van de Mount Everest gebracht, aan de Chinese kant van de grens.<sup>185</sup>

---

<sup>181</sup> Ibid.

<sup>182</sup> Artikel 12 interim-grondwet. Zie ook: US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>183</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>184</sup> 'Hundreds of Tibet Protesters arrested in Nepal', Amnesty International, 24 maart 2008.

<sup>185</sup> Amnesty International, 'Nepal: threat of lethal force an unacceptable escalation for Tibet protests', 21 april 2008; Human Rights Watch, 'Letter to Nepal Prime Minister Girija Prasad Koirala', 30 april 2008.

### 3.3.3 Vrijheid van godsdienst en overtuiging

De vrijheid van religie wordt gegarandeerd in artikel 23 van de interim-grondwet. Wel worden bekeringsactiviteiten verboden, hetgeen kan worden bestraft met een boete of gevangenisstraf, of uitzetting wanneer het een buitenlander betreft. In de verslagperiode zijn geen gevallen bekend waarin mensen ook daadwerkelijk zijn gestraft voor bekeringsactiviteiten.<sup>186</sup>

Als een persoon zelf besluit zich te bekeren, is dit niet strafbaar. Wel ondervonden sommige mensen die deze keuze maakten, voornamelijk hindoes die zich bekeerden tot het christendom of de islam, problemen met hindoe-extremisten. Sporadisch waren deze problemen van gewelddadige aard. Over het algemeen waren bekeerlingen echter niet bang om openlijk uit te komen voor hun religie.<sup>187</sup>

Hoewel religieuze groepen niet verplicht zijn zich te registreren, is het zonder registratie niet mogelijk om grond te bezitten, wat nodig is voor oprichting van kerken, synagoges of moskeeën, of begraafplaatsen. Voorheen weigerde de overheid organisaties te registreren als er religieuze woorden zoals ‘Jezus’, ‘Bijbel’, ‘christelijk’ of ‘kerk’ in hun titel voorkwamen. Sinds april 2007 kunnen dergelijke organisaties zich echter wel registreren.<sup>188</sup>

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 registratieplicht is door de overheid gedurende de verslagperiode niet afgedwongen.<sup>189</sup>

Sinds 2002 geldt de beperking dat de Dalai Lama niet openlijk door de Tibetaanse gemeenschap vereerd mag worden als politiek en religieus leider. Dit heeft te maken met het één-China beleid van Nepal, waardoor Nepal Tibet noch diens vertegenwoordigers erkent. Tibetaanse vieringen waarbij de Dalai Lama wordt vereerd, mogen alleen plaatsvinden op besloten plaatsen, zoals scholen en kloosters.<sup>190</sup> In tegenstelling tot de vorige verslagperiode werden boeddhisten die het Tibetaanse Nieuwjaar vierden in Kathmandu, en een beeltenis van de Dalai Lama rond een belangrijke tempel droegen, niet tegengehouden door de politie.<sup>191</sup>

---

<sup>186</sup> US Department of State, ‘Nepal, International Religious Freedom Report 2008’, 19 september 2008. Het rapport beschrijft de situatie tussen 1 juli 2007 en 30 juni 2008.

<sup>187</sup> Ibid.

<sup>188</sup> Ibid.

<sup>189</sup> Ibid.

<sup>190</sup> Ibid. Zie ook: US Department of State, ‘Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007’, 11 maart 2008.

<sup>191</sup> Ibid.



Sommige christelijke groeperingen meldden dat hindoe-extremisme de afgelopen jaren is toegenomen, met name nadat het land in 2006 tot seculiere staat werd verklaard door het interim-parlement. Tijdens de verslagperiode zijn verschillende hindoe-fundamentalistische groepen in verband gebracht met gewelddadige acties. De Indiase hindoe-partij *Shiv Sena*<sup>192</sup> werd ervan beschuldigd een rol te hebben gespeeld bij de onrust in de Terai-regio. De hindoe-fundamentalistische *Ranbir Sena* heeft bomaanslagen gepleegd bij het hoofdkwartier van de CPN-M, en tijdens een bijeenkomst van de CA.<sup>193</sup>

Op 29 maart 2008 werd in Biratnagar een bomaanslag gepleegd op een moskee, waarbij 2 doden vielen. De hindoe-fundamentalistische groep *Nepal Defense Army* eiste deze aanslag op.<sup>194</sup>

Hindoe-nationalistische groepen worden in verband gebracht met de koninklijke dynastie. Sinds deze door de CA is opgeheven in juni 2008 is er weinig meer vernomen van deze groepen.

In tegenstelling tot de vorige verslagperiode is geen melding gemaakt van beperking van de godsdienstvrijheid door de CPN-M. Ook waren er geen meldingen van religieuze gevangenen, of gedwongen religieuze bekering.<sup>195</sup>

### 3.3.4 Bewegingsvrijheid

Nepalese burgers hebben het recht om vrij te reizen binnen Nepal en naar het buitenland. In de verslagperiode zijn geen beperkingen opgelegd aan dit recht. De grens met buurland India is 1700 kilometer lang en zeer poreus. Er is tussen Nepal en India een 'open grens' gebaseerd op het India and Nepal *Treaty of Peace and Friendship* van 31 juli 1950. Inwoners van beide landen kunnen de grens oversteken zonder douaneformaliteiten. De gewapende groepen in de Terai maken gebruik van de poreuze grens om zich te verschuilen in India, met name in de noordelijke deelstaat Bihar. Het komt voor dat Nepalese politie in India, met name het grensgebied, op zoek gaat naar verdachten.

Reizen in Nepal kan lastig zijn vanwege de slechte conditie van, voor zover aanwezig, de wegen en de beperkte transportmiddelen waarover men kan beschikken. Vanwege de frequente *bandhs* (stakingen) en demonstraties was het geregeld lastig om binnen Nepal te reizen, vooral in de Terai. Hierdoor was de bewegingsvrijheid van Nepalezen geregeld beperkt.<sup>196</sup>

---

<sup>192</sup> In Nepal bekend als Pashupati Sena, Shiv Sena Nepal of Nepal Shivsena.

<sup>193</sup> US Department of State, 'Nepal, International Religious Freedom Report 2008', 19 september 2008.

<sup>194</sup> 'Two die in Nepal mosque bombing', BBC News, 30 maart 2008.

<sup>195</sup> US Department of State, 'Nepal, International Religious Freedom Report 2008', 19 september 2008.

<sup>196</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

*(Reis-)Documenten*

Bij het bereiken van de leeftijd van zestien jaar kan een Nepalees burger een certificaat van staatsburgerschap (*Nagarikta Pramanpatra*) aanvragen, wat geldt als identiteitsbewijs. Het hebben van een *Nagarikta Pramanpatra* is een voorwaarde om bijvoorbeeld een huis of land te kopen of een baan te krijgen. Een staatsburgerschapscertificaat wordt uitgereikt door het *District Administration Office (DAO)*<sup>197</sup> op basis van de certificaten van de vader of moeder, en een verklaring van het *Village Development Committee (VDC)* van herkomst.<sup>198</sup> In november 2006 is de uit 1964 stammende wet op het staatsburgerschap vervangen door de nieuwe *Citizenship Act of Nepal, 2063*<sup>199</sup>. Een belangrijke wijziging betreft het verkrijgen van het staatsburgerschap via de moeder. Voorheen kon de Nepalese nationaliteit alleen via de vader verkregen worden. Een andere wijziging betreft het verkrijgen van het Nepalees staatsburgerschap door iemand die voor 13 april 1990 in Nepal geboren is en nadien permanent in Nepal gewoond heeft.<sup>200</sup> Dit was vooral in het voordeel van bewoners vlakbij de grens met India. Zij werden eerder niet als Nepalees staatsburger erkend met als argument dat ze eigenlijk Indiërs waren.<sup>201</sup> In een grootscheepse campagne begin 2007 werd aan 2,6 miljoen statelozen een certificaat van Nepalees staatsburgerschap afgegeven.<sup>202</sup> Voor zover bekend zijn naar aanleiding van de nieuwe *Citizenship Act* geen Bhutanese en Tibetaanse vluchtelingen genaturaliseerd, hoewel sommigen van hen volgens de nieuwe wetgeving hiervoor wel in aanmerking zouden komen.

Paspoorten worden op vertoon van het staatsburgerschapscertificaat afgegeven door het DAO van het VDC waar de aanvrager vandaan komt. Indien de reis naar het DAO wegens tijdgebrek of gevaar niet mogelijk is, kan men een paspoort aanvragen bij het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Vrouwen kunnen zelfstandig een paspoort aanvragen. Minderjarigen kunnen in sommige gevallen in het paspoort van de ouders bijgeschreven worden, maar zij kunnen ook hun eigen paspoort hebben. Paspoorten worden op het internationale vliegveld gecontroleerd. Hierbij wordt geen gebruik gemaakt van

---

<sup>197</sup> In de volksmond wordt DAO door elkaar gebruikt met CDO. De *Chief District Officer* (CDO) is het hoofd van het DAO.

<sup>198</sup> *Citizenship Act of Nepal, 2063*, artikel 8. Nepalezen hebben over het algemeen een herkomst-VDC. Dit is de plaats waar zij en hun familie geregistreerd staan. Het herkomst VDC is de plaats waar zij moeten stemmen en documenten moeten ophalen.

<sup>199</sup> Nepalese jaartelling. Het jaar 2063 overlapt met de jaren 2006-2007.

<sup>200</sup> *Citizenship Act of Nepal, 2063*, artikel 3/4. Zie ook artikel 8, vijfde lid, interim-grondwet.

<sup>201</sup> De datum van 13 april 1990 sluit de grote groep Bhutanese vluchtelingen (zie paragraaf 4.3) van deze regeling uit, omdat de eerste Bhutanezen pas eind 1990, begin 1991 in Nepal arriveerden. Bron: Human Rights Watch, 'Last Hope; the Need for Durable Solutions for Bhutanese Refugees in Nepal and India', mei 2007.

<sup>202</sup> UNHCR, 'Refugees Magazine', Issue 147, September 2007.

computerbestanden. Nepalezen hebben geen paspoort nodig om de grens met India over te steken. Voor een vliegreis naar India hebben zij wel een paspoort nodig, maar geen visum.

Het paspoort is groen. Daarnaast kent Nepal een rood paspoort (diplomatiek paspoort) en een blauw paspoort (voor overheidsfunctionarissen). Ten slotte bestaat er een zwart paspoort. Dit laatste paspoort is bedoeld voor vluchtelingen en kinderen zonder ouders.

Bij verlies dient een nieuw paspoort aangevraagd te worden bij het DAO van het VDC van herkomst. Een veel voorkomende vorm van fraude met documenten is identiteitsfraude, waarbij iemand zijn paspoort verkoopt, om vervolgens het document als verloren op te geven.

Er is geen identificatieplicht in Nepal. Gedurende de burgeroorlog was men vanaf zestien jaar de facto verplicht een identiteitsbewijs bij zich te dragen. Deze plicht was niet opgenomen in de wet, maar vloeide voort uit de politieke situatie tijdens de burgeroorlog en de veelvuldige controles door leger en politie waarbij om identificatie werd gevraagd. Voor die identificatie volstond dikwijls echter een rijbewijs of een pasje van eventueel emplooi.<sup>203</sup>

Er zijn geen berichten van Nepalezen met een laissez passer die hinder ondervonden van de Nepalese autoriteiten.

### 3.3.5 Rechtsgang

Het juridische systeem bestaat uit drie niveaus: districtsrechtbanken, hoven van beroep en het hooggerechtshof.<sup>204</sup> Daarnaast zijn er nog speciale rechtbanken zoals militaire rechtbanken. Militairen die vervolgd worden voor het plegen van strafbare feiten, worden berecht door deze militaire rechtbanken. Indien militairen vervolgd worden voor moord of verkrachting van een burger is de gewone rechtbank bevoegd. Het hooggerechtshof is het hoogste gerechtelijke orgaan. In enkele gevallen kan de Raad van Ministers gratie verlenen.<sup>205</sup>

De interim-grondwet garandeert recht op toegang tot een particuliere of pro deo advocaat (artikel 24, tweede respectievelijk tiende lid), gelijke behandeling (artikel 13, eerste lid) en het '*ne bis in idem*-beginsel' ofwel men kan niet tweemaal voor hetzelfde misdrijf veroordeeld worden (artikel 24, zesde lid).

---

<sup>203</sup> Net als in de vorige verslagperiode werden geregeld identiteitscontroles gehouden, vooral tijdens de vele demonstraties. Ook na de burgeroorlog is het daarom handig en raadzaam gebleken een identiteitsbewijs op zak te hebben. Hiervoor wordt echter zelden een paspoort of staatsburgerschapscertificaat gebruikt.

<sup>204</sup> Zie hierover einde paragraaf 2.1.3.

<sup>205</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008. Zie ook: interim-grondwet, artikel 151.

### *Straffeloosheid*

De overheid heeft geen vooruitgang geboekt bij het aanstellen van transitionele rechtsorganen, zoals een commissie voor verdwijningen of een *Truth and Reconciliation Commission*. Ook is er gebrek aan politieke wil om straffeloosheid bij geweldpleging en mensenrechtenschendingen aan te pakken, zowel bij zaken uit het verleden als bij actuele zaken.<sup>206</sup>

Bevindingen van onderzoekscommissies die verschillende grote incidenten in 2007 onderzochten, zoals de Kapilvastu demonstraties, hebben er niet toe geleid dat de daders ter verantwoording werden geroepen. Politieke druk op politie om leden van de politieke partijen (vooral de CPN-M) vrij te laten na hun arrestatie, droegen bij aan de sfeer van straffeloosheid.<sup>207</sup>

Het Nepalese rechtstelsel werkt onschendbaarheid in de hand. De *Army Act*, *Police Act* en *Public Security Act* bieden veiligheidshandhavers immuniteit voor acties (inclusief mensenrechtenschendingen) als deze gedaan zijn in 'good faith'. Daarnaast zijn er weinig mogelijkheden om onafhankelijk onderzoek te doen naar veronderstelde buitengerechtigde executies door het leger of politie.<sup>208</sup>

In juli 2007 werd een conceptvoorstel ingediend voor een *Truth and Reconciliation Commission (TRC)*. Het voorstel kreeg echter veel kritiek van mensenrechtenorganisaties en OHCHR, omdat het ruimte bood grootschalige amnestie te verlenen aan mensenrechtenschenders uit de periode van de burgeroorlog. In december 2007 werd gestart met het werken aan een nieuwe, enigszins verbeterde versie, maar kritiek bleef bestaan. Uiteindelijk besloot de regering dat verder consult nodig was en werd het wetsvoorstel niet doorgevoerd.<sup>209</sup>

Honderden verdwijningszaken uit de tijd van de burgeroorlog blijven onopgelost. In juni 2007 beval het hooggerechtshof de overheid om een aantal zaken zo snel mogelijk te regelen:

- een wet aan te nemen die verdwijningen strafbaar stelt;
- een onderzoekscommissie naar verdwijningen in te stellen;
- de schuldigen te vervolgen;
- de slachtoffers te compenseren.<sup>210</sup>

Deze maatregelen zijn door de overheid nog niet geïmplementeerd.<sup>211</sup>

---

<sup>206</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008; 'Report of the Secretary-General', S/2008/454, 10 juli 2008.

<sup>207</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008. Zie ook: Human Rights Watch en Advocacy Forum, september 2008.

<sup>208</sup> Human Rights Watch en Advocacy Forum, september 2008.

<sup>209</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008. Zie ook: Human Rights Watch en Advocacy Forum, september 2008.

<sup>210</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

### *Obstakels in de rechtsgang*

De rechterlijke macht is niet geheel onafhankelijk van de uitvoerende en wetgevende, aangezien de minister-president de opperrechter benoemt.<sup>212</sup> Verder moet het hooggerechtshof volgens artikel 117 van de interim-grondwet jaarlijks verantwoording afleggen aan de minister-president en het parlement.

Ook zijn de gerechtshoven en rechtbanken, vooral die op districtsniveau, gevoelig voor corruptie en politieke druk. Rechten die in de interim-grondwet zijn vastgelegd zoals recht op een advocaat, gelijke bescherming of ‘ne bis in idem’, worden in de praktijk niet in alle gevallen toegepast.<sup>213</sup>

Vertragingen vormen ook een belangrijk probleem in het juridische systeem. In december 2007 had het hooggerechtshof 13.489 achterstallige zaken. De hoven van beroep hadden er 7.803 en de districtsrechtbanken 30.819.<sup>214</sup>

In de praktijk verschilt het recht op toegang tot een advocaat van gevangenis tot gevangenis. Ook heeft een verdachte alleen *op verzoek* toegang tot een pro deo advocaat. Als gevolg daarvan kunnen personen die niet op de hoogte zijn van hun recht op juridische bijstand mogelijk deze bijstand niet ontvangen. Er is een borgsysteem, maar de gestelde bedragen kunnen vaak door de arrestanten niet worden opgebracht.<sup>215</sup>

Bewoners van afgelegen gebieden hebben moeilijk toegang tot de rechtsgang. Een moeilijkheid die vooral een rol speelt bij verdwijningszaken, is dat *habeas corpus* petities, waarmee veiligheidstroepen het bevel gegeven kan worden om gevangenen in de rechtbank te laten verschijnen, alleen ingediend kunnen worden bij hoven van beroep of het hooggerechtshof. Dit betekent dat sommige mensen dagen moeten reizen om een *habeas corpus* petitie in te kunnen dienen.<sup>216</sup>

### *Parallele rechtsgang*

Ondanks verschillende toezeggingen van CPN-M leider Prachanda dat hij opdracht zou geven de volksrechtbanken op te heffen, bleken deze volgens NGO's

---

<sup>211</sup> Zie: 'Report of the Secretary-General', S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>212</sup> Artikel 103, lid 1. De minister-president doet dit op voordracht van de *Constitutional Council*, bestaande uit: de minister-president (voorzitter), de opperrechter, de voorzitter van het parlement en drie door de minister-president aangewezen ministers.

<sup>213</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>214</sup> Ibid.

<sup>215</sup> Ibid.

<sup>216</sup> Human Rights Watch en Advocacy Forum, september 2008.

en politie in sommige districten, vooral in de rurale gebieden, nog steeds te functioneren.<sup>217</sup>

Volgens OHCHR waren in april 2007 de meeste volksrechtbanken opgeheven.<sup>218</sup>

In een aantal districten, zouden nog steeds parallelle rechtsmechanismes bestaan, zoals de *people's justice committees* in de districten Kailali en Baitadi.<sup>219</sup>

Door de volksrechtbanken werden gedurende de verslagperiode zowel civiele als strafrechtelijke zaken behandeld, zonder een eerlijke procesgang te waarborgen.<sup>220</sup>

De rechtspraak van de CPN-M behandelde zaken zoals burenruzies, diefstal en corruptie.<sup>221</sup> Voor zover bekend wordt door deze volksrechtbanken niet meer de doodstraf opgelegd of voltrokken.

Zelfs in locaties waar de volksrechtbanken niet langer functioneerden, werd door de CPN-M nog wel verwacht dat eerdere uitspraken werden nageleefd.<sup>222</sup> Een aantal personen die door de volksrechtbanken tot langdurige werkstraffen waren veroordeeld zijn echter wel vrijgelaten of overgedragen aan de politie.<sup>223</sup>

### 3.3.6 Arrestaties en detenties

Volgens de wet dienen de autoriteiten een arrestatiebevel te hebben alvorens iemand te arresteren. Binnen 24 uur na arrestatie moet de verdachte voor de gerechtelijke autoriteiten worden voorgeleid, of worden vrijgelaten. Binnen 7 dagen na arrestatie moet de zaak formeel ingediend worden bij de rechtbank. Indien de rechtbank besluit dat de detentie 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.<sup>224</sup>

In de praktijk wordt de wetgeving over arrestaties nauwelijks nageleefd. De politie heeft zich in de verslagperiode geregeld niet aan genoemde vereisten gehouden. Voorarrest duurde vaak langer dan de uiteindelijk opgelegde straf.<sup>225</sup> OHCHR

---

<sup>217</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>218</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>219</sup> OHCHR-Nepal, december 2007

<sup>220</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>221</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/5. 3 januari 2008.

<sup>222</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>223</sup> OHCHR-Nepal, december 2007.

<sup>224</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>225</sup> Ibid.

constateerde dat de politie zich schuldig maakte aan niet geregistreerde detentie of en het niet opvolgen van rechterlijke bevelen tot vrijlating.<sup>226</sup>

Mensenrechtenorganisaties maken zich zorgen over wetgeving die arbitraire detentie mogelijk maakt, zoals de *Public Offences Act (POA)*. Volgens deze wet mogen burgers die zich schuldig maken aan bijvoorbeeld verstoring van de openbare orde, vandalisme, of die betrokken zijn bij gevechten of rellen vastgehouden worden zonder in staat van beschuldiging te worden gesteld. Geregeld werden burgers op basis van deze wet gearresteerd en voor korte periodes vastgehouden.<sup>227</sup>

Volgens de *Public Security Act (PSA)* kunnen mensen vastgehouden worden die ervan verdacht worden de nationale veiligheid in gevaar te brengen. De overheid mag personen op basis van deze wetgeving maximaal zes maanden vasthouden zonder hen in staat van beschuldiging te stellen. De districtsrechtbank moet binnen 24 uur na arrestatie van deze detentie op de hoogte worden gesteld.<sup>228</sup> Gedurende de verslagperiode werd deze wet eenmaal gebruikt, om drie Tibetaanse leiders vast te zetten. De drie werden op 19 juni 2008 zonder arrestatiebevel thuis opgepakt en ervan beschuldigd de nationale veiligheid in gevaar te brengen door het organiseren van anti-China demonstraties. Het hooggerechtshof besloot op 8 juli 2008 dat de arrestatie en detentie onrechtmatig waren. Hierop werden de Tibetanen vrijgelaten.<sup>229</sup>

In december 2007 werden speciale *task forces*, bestaande uit politie en *Armed Police Force (APF)*, ingezet in 8 districten in de Terai en 3 in Kathmandu, om de groeiende onrust het hoofd te bieden. Deze *task forces* hebben arrestaties verricht van leden van gewapende groeperingen, hoewel de APF hiertoe niet het recht heeft. In sommige gevallen zouden deze arrestanten zijn mishandeld.<sup>230</sup>

Arrestaties en detenties door nog actieve milities van de CPN-M of de YCL kwamen voor tijdens de verslagperiode, hoewel de periode van detentie vaak korter was dan in het verleden, variërend van een paar uur tot een paar dagen.<sup>231</sup> Voor zover bekend beschikt de YCL niet over vaste detentiecentra, maar maken zij gebruik van ad hoc faciliteiten.

---

<sup>226</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>227</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>228</sup> Ibid.

<sup>229</sup> 'Nepal court orders release of Tibetan leaders', Reuters, 8 juli 2008; Human Rights Watch, 'Appeasing China: restricting the Rights of Tibetans in Nepal', juli 2008.

<sup>230</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008. Zie ook 'Report of the Secretary-General', S/2008/5. 3 januari 2008.

<sup>231</sup> Ibid.

*Omstandigheden in gevangenissen en detentiecentra*

De omstandigheden in gevangenissen en detentiecentra in Nepal zijn slecht, vooral voor mensen in politiehechtenis. Vrouwen worden over het algemeen separaat van mannen opgesloten, onder dezelfde condities. Als gevolg van een gebrek aan detentiefaciliteiten voor jeugdige delinquenten, worden minderjarigen soms samen met volwassenen opgesloten. Ook komt het voor dat minderjarigen met een gedetineerde ouder in de gevangenis verblijven.<sup>232</sup>

De overheid stond het de NHRC en het OHCHR toe onaangekondigd gevangenissen en andere detentiecentra te bezoeken.<sup>233</sup> OHCHR meldt echter dat verscheidene gedetineerden in politiehechtenis werd verboden te praten met OHCHR-medewerkers, en dat in sommige gevallen gedetineerden werden verborgen tijdens bezoeken van OHCHR aan politiebureaus.<sup>234</sup>

### 3.3.7 Foltering en mishandeling

Nepal is partij bij diverse internationale mensenrechtenverdragen die elke vorm van foltering en mishandeling verbieden. De implementatie hiervan in nationale wet- en regelgeving schiet echter te kort.<sup>235</sup> De interim-grondwet verbiedt, net als de grondwet uit 1990, foltering gedurende detentie. Ook is er een *Compensation for Torture Act*, die iemand die tijdens een detentieperiode is gemarteld recht op een compensatie geeft. Echter, zowel de interim-grondwet als de *Compensation for Torture Act* spreken alleen van foltering tijdens detentie, terwijl het internationale verdrag tegen foltering elke vorm ervan verbiedt.<sup>236</sup> Compensatie voor foltering wordt bovendien alleen uitgekeerd als het slachtoffer binnen 35 dagen na vrijlating een klacht indient bij de districtsrechtbank, en de klacht bewezen wordt.<sup>237</sup> Daarnaast is foltering niet gedefinieerd als een misdad in het

---

<sup>232</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008. Zie ook: 'Nepal: End Torture of Children in Police Custody', Human Rights Watch, 18 november 2008.

<sup>233</sup> Ibid.

<sup>234</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>235</sup> Advocacy Forum Nepal, 'Torture Continues: a brief report on the practice of torture in Nepal', 25 juni 2007. De praktijk is gedurende deze verslagperiode niet gewijzigd. Zie: 'Report of the Secretary-General, S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>236</sup> Artikel 26 interim-grondwet en artikel 2 Compensation for Torture Act.

<sup>237</sup> Compensation for Torture Act, artikel 4 en 5.



strafrecht van Nepal.<sup>238</sup> In januari 2006 kondigde de regering aan dat hiervoor een wetsvoorstel zou worden geschreven, maar dit is nog niet gebeurd.<sup>239</sup>

Ondanks de internationale verdragen en het grondwettelijke verbod komen mishandeling en foltering door de autoriteiten nog steeds veelvuldig voor, vooral in detentiecentra van de politie. Het leger heeft zich, voor zover bekend, tijdens de verslagperiode niet schuldig gemaakt aan foltering.<sup>240</sup> *Human Rights Watch* meldt dat de politie ook minderjarigen zou martelen. In 2008 zouden ten minste 200 kinderen gemarteld zijn door leden van de Nepalese politie. Er zouden geen overheidsfunctionarissen zijn vervolgd voor foltering van kinderen.<sup>241</sup>

Mishandeling en foltering door leden van de CPN-M en andere (gewapende) groepen kwamen gedurende de verslagperiode ook geregeld voor.<sup>242</sup>

### 3.3.8 Verdwijningen

Er zijn in de verslagperiode naar verluidt geen nieuwe gevallen van verdwijningen bekend. Tijdelijke ontvoeringen door onder andere de CPN-M en gewapende groepen kwamen wel nog steeds voor.

Een probleem blijft de verdwijningen uit het verleden, uit de periode van het conflict. Zowel de CPN-M als de veiligheidsdiensten van de overheid zijn tijdens de burgeroorlog verantwoordelijk geweest voor de verdwijning van een onbekend aantal personen. Het lot van een groot deel van deze mensen is onbekend. In februari 2007 publiceerde het ICRC een lijst met 812 vermisten in een poging meer informatie over hun lot te verkrijgen. Hierop hebben meer families contact gezocht met het ICRC met informatie over andere vermisten. In augustus 2008 bracht ICRC een nieuwe lijst uit, dit keer met 1227 namen.<sup>243</sup>

---

<sup>238</sup> 'Report by the Special rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Mission to Nepal' (E/CN.4/2006/6/ADD.5), 9 januari 2006, p. 11. 'Nepal: End Torture of Children in Police Custody', Human Rights Watch, 18 november 2008. Het strafrecht in Nepal valt onder het Burgerlijk Wetboek. Er is geen apart Wetboek van Strafrecht.

<sup>239</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008. Zie ook: Human Rights Watch en Advocacy Forum, september 2008.

<sup>240</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>241</sup> 'Nepal: End Torture of Children in Police Custody', Human Rights Watch, 18 november 2008.

<sup>242</sup> Zie o.a. OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008; US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008; 'Report of the Secretary-General', S/2008/454, 10 juli 2008; zie ook paragraaf 2.2.2: De Communist Party of Nepal – Maoist, en paragraaf 2.3: veiligheidssituatie.

<sup>243</sup> ICRC, 'Nepal: families of missing persons have the right to know', persbericht, 28 augustus 2008.

Overheidsdienaren of CPN-M leden zijn zelden vervolgd voor hun rol bij verdwijningen.<sup>244</sup> Het veroorzaken van verdwijningen is niet strafbaar in de Nepalese wetgeving. In een amendement op het Burgerlijk Wetboek dat in november 2007 door het interim-parlement werd aangenomen, zou een clause opgenomen worden die het veroorzaken van verdwijningen strafbaar zou stellen, maar die werd uiteindelijk niet doorgevoerd. Het interim-parlement gaf aan hier spoedig een wet voor op te stellen, maar dit is nog niet gebeurd.<sup>245</sup>

#### *Onderzoekscommissie*

In juni 2007 gaf het hooggerechtshof het bevel om een onderzoekscommissie in te stellen die alle verdwijningen zou onderzoeken. Ook in het amendement op het Burgerlijk Wetboek werd deze commissie genoemd.

De overheid wilde een onderzoekscommissie aanstellen op basis van de *Commission of Inquiry Act* van 1969. Volgens mensenrechtenorganisaties heeft deze wet echter een aantal tekortkomingen. Zo worden er geen voorwaarden gesteld aan de competentie, onafhankelijkheid en onpartijdigheid van commissieleden.<sup>246</sup> Onder protest van het maatschappelijk middenveld gingen de commissieleden uiteindelijk niet van start, en werd de commissie later opgeheven. De overheid gaf aan om een nieuwe *Commission of Inquiry Act* op te stellen, maar dit is nog niet gebeurd.<sup>247</sup>

### **3.3.9 Buitengerechtelijke executies**

Buitengerechtelijke executies door veiligheidsdiensten komen vermoedelijk nog steeds voor. Volgens OHCHR waren er in 2008 ten minste 14 vermoedelijke voorvallen van buitengerechtelijke executies door de politie.<sup>248</sup> Evenals bij foltering en verdwijningen blijft straffeloosheid een probleem. In de meeste gevallen werd geen onderzoek verricht naar deze voorvallen van buitengerechtelijke executies, en werden de sterfgevallen afgedaan als ongelukken.<sup>249</sup>

---

<sup>244</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>245</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/5, 3 januari 2008; Human Rights Watch en Advocacy Forum, september 2008; zie ook US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>246</sup> Human Rights Watch en Advocacy Forum, september 2008.

<sup>247</sup> Ibid.

<sup>248</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>249</sup> Ibid.

### 3.3.10 Doodstraf

In 1997 is in Nepal de doodstraf afgeschaft.

## 3.4 Positie van specifieke groepen

### 3.4.1 Vrouwen

Hoewel discriminatie op grond van geslacht in de interim-grondwet verboden is, worden vrouwen in Nepal in de praktijk systematisch gediscrimineerd en achtergesteld, vooral in de rurale gebieden. Deze discriminatie komt voort uit diepgewortelde sociale en culturele tradities, een gebrek aan educatie, en onbekendheid met nationale wetgeving.<sup>250</sup>

Vrouwen zijn nauwelijks vertegenwoordigd in de politiek en de overheid. Hoewel ongeveer een derde van de leden van de CA vrouw is,<sup>251</sup> is vertegenwoordiging van vrouwen in de uitvoerende en rechterlijke macht, alsmede andere overheidsorganen, nog steeds minimaal.<sup>252</sup>

Wettelijk gelden voor vrouwen over het algemeen dezelfde regels als voor mannen wat betreft handelingsbekwaamheid. Zij hebben bijvoorbeeld geen toestemming van hun echtgenoot of ouders nodig om een paspoort aan te vragen of eigendom te (ver)kopen. Toch bestaat er nog veel discriminatoire wetgeving. Zo wordt de man bevoorrecht in wetgeving omtrent eigendomsrechten, en wordt bigamie toegestaan als de vrouw bijvoorbeeld gehandicapt, blind of geestelijk ongeneeslijk ziek is.<sup>253</sup>

#### *Misdaden tegen vrouwen*

Geweld tegen vrouwen, huiselijk geweld in het bijzonder, vormt een groot probleem in Nepal. Hier is slechts beperkte publieke aandacht voor, en politici, politie en andere overheidsfunctionarissen zijn onwillig om het probleem te erkennen. Verkrachtingen bleven net als in de vorige verslagperiode een probleem en werden in de meeste gevallen niet onderzocht.<sup>254</sup>

---

<sup>250</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>251</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/454, 10 juli 2008; Nepal staat hiermee op de 14<sup>e</sup> plaats in de landenlijst met betrekking tot vrouwelijke vertegenwoordiging in gekozen nationale parlementen.

<sup>252</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/670, 24 oktober 2008.

<sup>253</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008. Zie ook: Forum for Women Law and Development (FWLD). 'Discriminatory Laws against Women: an updated study', 2007.

<sup>254</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

Vrouwen durven vaak geen aangifte te doen tegen huiselijk of seksueel geweld, bijvoorbeeld omdat zij bang zijn voor stigmatisering binnen de gemeenschap. Ook wordt vaak afgezien van aangifte omdat de overheid te weinig doet aan onderzoek, vervolging en bestraffing van verdachten.<sup>255</sup> Daarnaast is het moeilijk voor vrouwen om hun verhaal kwijt te kunnen bij een mannelijke politieagent. Voorts bestaat er wantrouwen bij slachtoffers jegens de politie. Dit wantrouwen is deels gebaseerd op het gebrek aan effectieve opvolging van aangifte, en op de corruptie binnen de politiemacht.

Daarnaast kunnen slachtoffers van mishandeling of seksueel geweld die hun zaak melden het doelwit worden van gewelddadige wraakacties.<sup>256</sup> Medewerkers van NGO's die slachtoffers van seksueel geweld ondersteunen waren ook geregeld doelwit van bedreigingen of wraakacties.<sup>257</sup>

Er zijn diverse initiatieven om de positie van vrouwen te verbeteren. In Kathmandu zijn ten minste 20 NGO's actief die de positie van vrouwen proberen te verbeteren. Enkele NGO's bieden vrouwen onderdak, medische verzorging, advies en juridische bijstand.<sup>258</sup> Van overheidswege zijn er *women's police cells* opgericht waar de politie zich door middel van training richt op hulp aan slachtoffers van geweld tegen vrouwen. Deze *cells* zijn echter slechts actief in 22 van de 75 districten, zijn vaak onderbemenst en kampen met gebrek aan middelen en medewerking van mannelijke collega's.

### *Mensenhandel*

Een veel voorkomend probleem bleef ook de handel in vrouwen en meisjes. Velen van hen werden gedwongen in andere landen in de prostitutie te werken.<sup>259</sup> In sommige gevallen gingen vrouwen vrijwillig werken in het buitenland als huishoudelijke hulp, om vervolgens gedwongen in de prostitutie te belanden. Vrouwen die terugkeerden vanuit de prostitutie werden negatief bejegend door hun omgeving. In sommige gevallen werden zij door hun familie verstoten. Volgens lokale NGO's speelt de politie vaak een rol in mensenhandel, onder meer door het aannemen van smeergeld.<sup>260</sup>

Kinderen (vooral meisjes) worden verhandeld binnen het land, en naar India en het Midden-Oosten. NGO's schatten dat er ongeveer 5.000 tot 7.000 meisjes van

---

<sup>255</sup> Amnesty International, 12 mei 2008.

<sup>256</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>257</sup> Ibid.

<sup>258</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>259</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>260</sup> US Department of State, 'Trafficking in persons report 2008 – Nepal', 4 juni 2008.

rurale gebieden binnen het land verhandeld zijn om in Kathmandu in de seksindustrie te werken.<sup>261</sup>

In juli 2007 heeft de overheid de *Trafficking in Persons and Transportation (Control) Act (TPTA)* aangenomen die alle vormen van mensenhandel strafbaar stelt, met een maximum gevangenisstraf van 20 jaar. De wet heeft provisies om assistentie te verlenen aan Nepalese burgers die het slachtoffer zijn van mensenhandel, zoals het opzetten van opvangcentra, en het ondersteunen van de re-integratie en rehabilitatie. Deze provisies zijn echter nog niet uitgevoerd vanwege gebrek aan middelen. De *women police cells* moedigen vrouwen aan om aangifte te doen van mensenhandel, maar kunnen geen beschermen bieden tegen wraakacties. De politie hanteert geen procedures om slachtoffers van mensenhandel te herkennen. Hierdoor lopen slachtoffers van mensenhandel het risico om gearresteerd en beboet te worden omdat ze (gedwongen) illegale seksuele handelingen verrichten.<sup>262</sup>

### 3.4.2 Minderjarigen

In Nepal is men bij het bereiken van de leeftijd van zestien jaar meerderjarig en handelingsbekwaam.<sup>263</sup>

Mensenrechtenschendingen tegen kinderen komen nog steeds voor. De sociale onrust en de opkomst van gewapende groepen hebben nieuwe risico's voor kinderen met zich meegebracht. Zo vonden er bomaanslagen plaats op scholen, en zijn er berichten dat kinderen zijn ontvoerd. In sommige gevallen zouden deze ontvoeringen in verband staan met de politieke affiliatie van familieleden.<sup>264</sup> Door het geweld vielen er ook dodelijke slachtoffers onder kinderen. Zo zijn in de periode 1 oktober 2006 tot en met 31 december 2007 ten minste 18 kinderen gedood en 47 gewond geraakt door het geweld in Nepal.<sup>265</sup>

Veel Nepalese kinderen zijn het slachtoffer van kinderarbeid en kinderprostitutie. NGO's schatten dat 2,6 miljoen kinderen arbeid verrichten. 90% van deze kinderen werkt in de landbouwsector. Ongeveer 1,7 miljoen kinderen werken fulltime.<sup>266</sup>

---

<sup>261</sup> Ibid.

<sup>262</sup> Ibid.

<sup>263</sup> Citizenship Act of Nepal, 2063 (2006).

<sup>264</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/454, 10 juli 2008.

<sup>265</sup> 'Report of the Secretary-General on children and armed conflict in Nepal', S/2008/259, 18 april 2008.

<sup>266</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

### *Rekrutering van kinderen*

Kinderen liepen gedurende de verslagperiode het risico gerekruteerd te worden door verschillende groeperingen. In veel gevallen was dit van tijdelijke aard. Kinderen werden bijvoorbeeld door politieke partijen ingezet bij demonstraties waarbij een risico van geweld aanwezig was, bijvoorbeeld doordat de politie met excessief geweld reageerde. De politieke partijen hebben geen maatregelen genomen om kinderen te beschermen tegen dit soort risico's.<sup>267</sup> Naast de politieke partijen hebben ook de gewapende Terai-groeperingen vermoedelijk kinderen gerekruteerd.<sup>268</sup>

Het probleem van de kindsoldaten die in de kampen van de PLA verblijven is gedurende de verslagperiode niet opgelost. UNMIN heeft in 2007 het aantal CPN-M strijders in de kampen geregistreerd. Dit waren er ruim 31.318.<sup>269</sup> In een tweede registratie-ronde is gekeken naar de leeftijd en de datum van rekrutering van de strijders.<sup>270</sup> In deze fase heeft UNMIN 2.973 CPN-M strijders aangemerkt als minderjarig ten tijde van de wapenstilstand. Daarnaast zijn 8.640 strijders uit de eerste registratie-ronde niet op komen dagen voor de tweede ronde.<sup>271</sup>

Informeel is een onbekend aantal kinderen wel uit de kampen vertrokken. Dit gebeurde op verschillende manieren: kinderen ontsnapten zelf uit de kampen; of zij zouden door de CPN-M zijn gevraagd te vertrekken. Een groot deel van deze kinderen heeft geen toegang tot ondersteuning voor re-integratie en herstel, waar zij wel over hadden kunnen beschikken als zij formeel waren vrijgelaten.<sup>272</sup>

Veel van deze informeel vrijgelaten kinderen zouden zijn toegetreden tot de YCL of overgestapt zijn naar de gewapende groepen in de Terai. Ook zouden kinderen opnieuw zijn gerekruteerd.<sup>273</sup> Kinderen die uit eigen beweging uit de kampen zijn vertrokken zouden geen bescherming krijgen tegen negatieve reacties van hun omgeving of van de CPN-M, die hen beschouwt als deserteurs.<sup>274</sup>

De formele vrijlating van kindsoldaten uit de kampen verloopt problematisch. Hoewel in verschillende overeenkomsten, waaronder de *Comprehensive Peace Agreement (CPA)*, staat dat kindsoldaten na de verificatie door UNMIN

---

<sup>267</sup> 'Report of the Secretary-General on children and armed conflict in Nepal', S/2008/259, 18 april 2008.

<sup>268</sup> Ibid. Zie ook: 'Report of the Secretary-General', S/2008/5.

<sup>269</sup> Ibid.

<sup>270</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/5. 3 januari 2008.

<sup>271</sup> 'Report of the Secretary-General on children and armed conflict in Nepal', S/2008/259, 18 april 2008.

<sup>272</sup> Ibid.

<sup>273</sup> Ibid. Zie ook: 'Report of the Secretary-General', S/2008/5. 3 januari 2008.

<sup>274</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/670, 24 oktober 2008.

onmiddellijk door de CPN-M zouden moeten worden vrijgelaten, is dit nog niet gebeurd.<sup>275</sup>

*(Seksueel) geweld tegen kinderen*

Geweld tegen kinderen komt nog steeds voor. In de periode van januari 2008 tot en met juni 2008 zijn volgens een Nepalese NGO ruim 3500 gevallen van kinderrechtschendingen gemeld, waaronder kinderarbeid, moord, verdwijning, mishandeling, handel in kinderen en seksueel geweld tegen kinderen.<sup>276</sup> Geweld tegen kinderen wordt zelden vervolgd.<sup>277</sup>

Kindbruiden kwamen gedurende de verslagperiode veelvuldig voor. Volgens de wet mag een meisje niet trouwen voor haar 18<sup>e</sup> jaar. Meisjes werden echter geregeld jong uitgehuwelijkt, onder meer omdat ze als een last voor het gezin werden ervaren, of omdat in sommige kringen trouwen voordat de eerste menstruatie heeft plaatsgevonden als een eervolle, heilige daad gezien wordt. Daarnaast kan de bruidschat die aan de familie van de man betaald moet worden lager uitvallen als een meisje nog jong is wanneer ze wordt uitgehuwelijkt.<sup>278</sup>

*Alleenstaande minderjarigen*

Het ministerie van Vrouwen, Kinderen en Sociaal Welzijn is verantwoordelijk voor het welzijn van kinderen. Daarnaast zet een tiental NGO's zich in voor het welzijn van kinderen in Nepal. Er zijn ongeveer 500 kindertehuizen in Nepal waarvan het merendeel in en rond Kathmandu.<sup>279</sup> Het aantal en de capaciteit van deze kindertehuizen is echter ontoereikend.

Veel van de kindertehuizen hebben goede bedoelingen en goede standaarden. Er is echter ook een groot aantal dat niet de minimale standaarden haalt die zijn vastgelegd door de overheid. Er is weinig controle door de overheid op de kwaliteit van de zorg en naleving van de regels in particuliere kindertehuizen. In sommige kindertehuizen zouden kinderen worden mishandeld of verwaarloosd.

---

<sup>275</sup> 'Report of the Secretary-General on children and armed conflict in Nepal', S/2008/259, 18 april 2008. Zie ook: 'Report of the Secretary-General', S/2008/5. 3 januari 2008.

<sup>276</sup> 'Child sexual abuse increasing', CWIN, 21 augustus 2008. Het rapport 'The State of the Rights of the Child 2008' is alleen verkrijgbaar in Nepali.

<sup>277</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>278</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008. Zie ook: 'Nepal: Child marriage still common in rural southwest', IRIN, 19 oktober 2006.

<sup>279</sup> Website van Central Child Welfare Board (CCWB), [www.ccwb.gov.np](http://www.ccwb.gov.np), geraadpleegd op 4 december 2008.

Ook werden sommige weeshuizen ervan verdacht betrokken te zijn bij kinderhandel en malafide adoptiepraktijken.<sup>280</sup>

### 3.4.3 Nationale, raciale en etnische minderheden

#### *Dalits*

Van oudsher komt in Nepal kastediscriminatie voor. De interim-grondwet verbiedt discriminatie op basis van de kaste waartoe men behoort. Ondanks de wettelijke verboden komt discriminatie van Dalits (onaanraakbaren) op grote schaal voor in met name de rurale gebieden.<sup>281</sup> De positie van Dalits is het zwakste in de Terai en de westelijke delen van het land. Er is ook sprake van discriminatie binnen de Dalit gemeenschap zelf. Madhesi Dalits staan onderaan de ladder. De politieke winst die is behaald in de verkiezingen door Madhesi partijen zoals *Madhesi People's Right Forum* en de *Tarai-Madhesh Loktantrik Party*, komt voornamelijk niet ten goede aan de Madhesi Dalits, aangezien de meeste Madhesi politici tot de hogere kasten behoren.<sup>282</sup>

Er bestaan aparte woongebieden voor Dalits; er bestaan restricties voor toelating tot diverse beroepen; en de toegang tot publieke ruimtes, religieuze plaatsen (met name hindoe-tempels) en voorzieningen voor water en voedsel wordt ontzegd. Vrouwen en kinderen die tot de Dalits behoren, lopen een verhoogd risico seksueel te worden geëxploiteerd.<sup>283</sup> Hoewel er een groter percentage Dalit-parlementsleden in de CA zitting heeft dan ooit tevoren in een gekozen parlement, zijn ze nog steeds ondervertegenwoordigd.<sup>284</sup>

#### *Etnische groeperingen*

Etnische bevolkingsgroepen worden aangeduid met de term Janajati. De interim-grondwet schrijft voor dat iedere gemeenschap het recht heeft zijn taal, schrift en cultuur in stand te houden en te promoten. Ook is het etnische groeperingen

---

<sup>280</sup> UNICEF en Terre des Hommes, 'Adopting the Rights of the Child', augustus 2008. Zo zijn kinderen soms ter adoptie aangeboden zonder medeweten of goedkeuring van de biologische ouders, of werden de formele procedures omzeild en kinderen voor grote bedragen illegaal aangeboden aan potentiële adoptieouders.

<sup>281</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>282</sup> Zie voor uitleg over het begrip 'Madhesi' paragraaf 2.1.1.: land en volk.

<sup>283</sup> Zie: UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 'Consideration of reports submitted by states parties under articles 16 and 17 of the covenant, concluding observations of the Committee of Economic, Social and Cultural Rights, Nepal', E/C.12/NPL/CO/2, 16 januari 2008.

<sup>284</sup> 'Report of the Secretary-General', S/2008/454, 10 juli 2008.



toegestaan basisonderwijs in de eigen taal te geven.<sup>285</sup> In afgelegen gebieden zijn schoollessen en nationale radio-uitzendingen vaak in de lokale taal. In steden wordt vrijwel alleen les gegeven in het Nepalees of Engels.<sup>286</sup> Net als Dalits zijn Janajatis ondervertegenwoordigd in de CA.<sup>287</sup>

#### 3.4.4 Homoseksuelen

In de Nepalese wetgeving wordt homoseksualiteit niet expliciet strafbaar gesteld. Wel bevat de wetgeving een bepaling dat ‘onnatuurlijke’ seks strafbaar wordt gesteld met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar.

Mensenrechtenbewegingen zeggen dat deze wetgeving in sommige gevallen wordt gebruikt om arrestaties te rechtvaardigen van mannen die seksuele gemeenschap hadden met andere mannen, en *transgender* personen.<sup>288</sup>

Een positieve ontwikkeling voor de rechten van seksuele minderheden in Nepal is een uitspraak van het hooggerechtshof op 21 september 2007. Hierin werden alle seksuele minderheden als ‘natuurlijke personen’ aangeduid. De overheid kreeg de opdracht wetgeving te verzorgen die de rechten van deze minderheden zou beschermen.<sup>289</sup> De uitspraak zal naar verluidt een gunstige invloed hebben op de positie van seksuele minderheden in Nepal.

Desalniettemin is het voor homoseksuelen in Nepal nog steeds moeilijk een normaal sociaal leven te leiden. Zij worden door hun families gedwongen te trouwen en indien zij uitkomen voor hun homoseksualiteit kan dit een reden voor ontslag of verstoting uit de familie zijn.

Lesbische vrouwen hebben het over het algemeen moeilijker dan homoseksuele mannen, omdat de traditionele ondergeschikte positie van de vrouw nauwelijks ruimte laat voor een lesbische levensstijl. Lesbische vrouwen raken vaak vervreemd van hun familie en komen er alleen voor te staan.

Ook *transgenders*<sup>290</sup> lopen risico te worden geschonden in hun mensenrechten. Deze groep belandt vaak in de prostitutie, en komt als zodanig geregeld in aanraking met de politie. Het is nog niet duidelijk in hoeverre de uitspraak van het hooggerechtshof verandering heeft gebracht in deze praktijk.

---

<sup>285</sup> Artikelen 13, 14 en 17 interim-grondwet.

<sup>286</sup> US Department of State, ‘Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007’, 11 maart 2008.

<sup>287</sup> ‘Report of the Secretary-General’, S/2008/454, 10 juli 2008.

<sup>288</sup> ‘Nepal court rules on gay rights’, BBC News, 21 december 2007.

<sup>289</sup> US Department of State, ‘Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007’, 11 maart 2008.

<sup>290</sup> In de Nepalese context wordt hier meestal mannen met een vrouwelijk uiterlijk mee bedoeld.

De *Blue Diamond Society* was de enige organisatie in Nepal die zich bezig hield met de bescherming van de rechten van homoseksuelen en *transgenders*.

### 3.4.5 **Dienstplicht en desertie**

Er bestaat geen dienstplicht in Nepal. Jongeren kunnen vanaf hun 18e levensjaar dienst nemen in het leger. Een dienstduur duurt minimaal vijf jaar. Sinds november 2003 kunnen ook vrouwen dienst nemen in het leger.<sup>291</sup> Dit kan echter alleen als zij ongehuwd of weduwe zijn.<sup>292</sup>

Desertie uit het leger wordt geregeld in de *Army Act*. Officieel worden deserteurs actief opgespoord en voor de krijgsraad gebracht. De straffen die staan op desertie variëren van schorsing van de dienstbetrekking tot boetes en lange gevangenisstraffen. In deze verslagperiode zijn geen gevallen van desertie bekend, of van deserteurs die zijn opgepakt.

---

<sup>291</sup> UNHCR, 'International Protection considerations regarding asylum seekers and refugees from Nepal', november 2005.

<sup>292</sup> Forum for Women Law and Development (FWLD). 'Discriminatory Laws against Women: an updated study', 2007

## 4 Migratie

### 4.1 Migratiestromen

De migratiestromen vanuit Nepal waren voorheen gerelateerd aan de burgeroorlog. Nepalezen ontvluchtten hun woongebieden als gevolg van gevechten, plunderingen, ontvoeringen of afpersingen. Aan deze migratiestroom was met het einde van de burgeroorlog een einde gekomen. Er is nog weinig bekend over migratie- en vluchtelingenstromen als gevolg van de crisis in de Terai.

Een andere reden om te vertrekken was de grote armoede waarin veel Nepalezen verkeren. Dit is niet gewijzigd. Een groot aantal Nepalezen doet slecht betaald werk in India. Daarnaast vertrekken veel Nepalezen naar de Golfstaten en Maleisië. Ze werken over het algemeen in de huishouding of de bouw.<sup>293</sup>

### 4.2 Opvang binnenlandse ontheemden

Als gevolg van de onrust in de Terai zijn mensen ontheemd geraakt. Oorspronkelijk waren het vooral Pahadi die op de vlucht sloegen, maar tegenwoordig worden ook sommige Madhesi door de gewapende groepen bedreigd.<sup>294</sup> Precieze aantallen van deze ontheemdenstroom zijn onbekend. Wel wordt geschat dat als gevolg van de onlusten in Kapilvastu in september 2007<sup>295</sup> ongeveer zes- tot achtduizend mensen ontheemd raakten. Het merendeel hiervan was Pahadi. Hiervan werden vierduizend mensen ondergebracht in kampen, de rest bij familie. De omstandigheden waarin de ontheemden verbleven waren slecht. Hoewel veel van hen tegen het eind van het jaar terugkeerden, bleef een kleine groep achter in de kampen.<sup>296</sup>

Naast de nieuwe ontwikkelingen betreffende ontheemden uit de Terai-regio, kent Nepal een aanhoudend ontheemdenprobleem als gevolg van de burgeroorlog. Naar schatting waren ongeveer 200.000 mensen door het conflict ontheemd geraakt. Na de volksopstand van april 2006 zijn veel ontheemden, al dan niet met hulp van mensenrechtenorganisaties, teruggekeerd naar hun woonplaats. In sommige gebieden hebben terugkerende landeigenaren of politiek actieve personen hinder

---

<sup>293</sup> South Asia Centre for Policy Studies (SACEPS) en Friedrich Ebert Stiftung, 'Labour Migration, Employment and Poverty Allevation in South Asia.', augustus 2007. Zie ook: USDOS, 'Trafficking in persons report 2008', juni 2008.

<sup>294</sup> OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 31, 12 juli 2008. Zie ook OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008; 'Nepal: Rising communal tensions fuelling displacement', IRIN, 29 november 2007.

<sup>295</sup> Zie 2.3.3: veiligheidsincidenten.

<sup>296</sup> OCHA, 'Nepal – Fortnightly Situation Overview', nr. 23, 31 maart 2008; zie ook OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

ondervonden van de CPN-M. Lokale CPN-M kaders bepalen wie terug mag keren en onder welke condities, en of zij hun eigendommen terugkrijgen.<sup>297</sup> In veel gevallen werd land niet teruggegeven aan de eigenaar, om problemen met nieuwe bewoners te voorkomen, en vanwege de wens van de CPN-M om landhervormingen door te voeren.<sup>298</sup>

Er is geen systematisch overzicht van de omvang van het ontheemdenprobleem. Geschat wordt dat er momenteel ongeveer 50.000 tot 70.000 ontheemden zijn.<sup>299</sup> Met name alleenstaande ontheemde kinderen zijn kwetsbaar voor (seksuele) exploitatie, omdat zij de bescherming van een familie of een gemeenschap missen. In de grote steden lopen zij het gevaar slachtoffer te worden van mensenhandel, kinderprostitutie of kinderarbeid.<sup>300</sup>

#### 4.3 Opvang in de regio

Naar schatting verblijven er ongeveer 50.000 Nepalese vluchtelingen in India, als gevolg van de burgeroorlog, en door de aanhoudende onrust in de Terai-regio. India is geen partij bij het vluchtelingenverdrag van 1951, en erkent vluchtelingen niet als zodanig. Nepalezen kunnen India vrij binnenreizen. Degenen met identiteitsdocumenten genieten grotendeels dezelfde rechten als een Indiase staatsburger, vanwege de *Indo-Nepali Peace and Friendship treaty* uit 1950.<sup>301</sup> Nepal kent twee grote groepen vluchtelingen: de Tibetanen en de Bhutanezen. Daarnaast is er nog een gering aantal Somaliërs en Pakistani, in totaal ongeveer 300.

##### *Tibetanen in Nepal*

Nepal herbergt ongeveer 20.000, door de Nepalese overheid als vluchteling erkende, Tibetanen. Deze groep is voor 1990 naar Nepal gekomen; het merendeel van hen is gearriveerd in de periode 1959-1960, toen de Dalai Lama vanuit Tibet naar Nepal vluchtte.<sup>302</sup> Sinds 1990 weigert de Nepalese regering nieuwe Tibetaanse asielzoekers de toegang tot Nepal, maar de reeds aanwezige Tibetanen

---

<sup>297</sup> OHCHR, A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

<sup>298</sup> Ibid. Zie ook: OCHA Nepal, 'Thematic Report – Internally Displaced Persons – current status', juni 2008.

<sup>299</sup> OCHA Nepal, 'Thematic Report – Internally Displaced Persons – current status', juni 2008.

<sup>300</sup> Internal Displacement Monitoring Centre en Norwegian Refugee Council, 'Nepal: sustainability of IDP returns undermined by lack of assistance. A profile of the internal displacement situation', 19 juni 2008.

<sup>301</sup> US Committee for Refugees and Immigrants, 'World Refugee Survey 2008 – India', 19 June 2008.

<sup>302</sup> UNHCR, Country Operations Plan: Nepal. Planning Year: 2006.

mogen blijven. Wel wordt het Tibetaanse asielzoekers sinds 1990 toegestaan via Nepal naar India of een ander land te reizen.<sup>303</sup>

Tibetanen vinden op verschillende manieren hun weg naar het *Tibetan Refugee Reception Centre* in Kathmandu. Er zijn meldingen gedaan dat Tibetaanse asielzoekers op weg naar Kathmandu door CPN-M kaders werden beroofd.<sup>304</sup> Bij het *Tibetan Refugee Reception Centre* aangekomen regelt UNHCR de doorreisdocumenten voor deze Tibetanen. Zij dienen dan hun weg naar India te vervolgen. Het aantal Tibetanen op doorreis in Nepal was jaarlijks ongeveer 3.000. In 2008 is dit aantal echter teruggelopen tot ongeveer 10, waarschijnlijk vanwege de verscherpte grensbewaking door China vanwege de protesten in Tibet in maart 2008.<sup>305</sup>

Naast de officiële Tibetaanse vluchtelingen, en de Tibetanen die in transit verkeren, is er ook een onbekend aantal dat zich na 1990 illegaal in Nepal heeft gevestigd. Het aantal Tibetanen in Nepal is hierdoor moeilijk te schatten. Veel van de Tibetanen in het land hebben een onduidelijke status. Dit geldt ook voor de Tibetanen die legaal in Nepal verblijven. Bij veel juridische en financiële handelingen, zoals het beginnen van een eigen zaak, is hulp van lokale vrienden of bekenden nodig. Dit maakt hen kwetsbaar voor afpersing.<sup>306</sup>

Tijdens demonstraties tegen China in Kathmandu begin 2008 is de politie hard opgetreden tegen Tibetanen. Demonstranten werden mishandeld, onrechtmatig gearresteerd, of bedreigd met deportatie naar China. Sommige vrouwelijke demonstranten zijn seksueel mishandeld. Enkele Tibetanen op weg naar demonstraties werden preventief opgepakt. In de periode 10 maart 2008 – 18 juli 2008 hebben naar schatting ten minste 8.350 arrestaties van Tibetanen plaatsgevonden (sommigen werden meer dan eens gearresteerd). Sinds deze periode zijn de protesten wel afgenomen, maar komen toch nog voor. De meeste arrestanten kregen geen reden voor hun arrestatie te horen, en zijn vrijgelaten zonder in staat van beschuldiging te zijn gesteld.<sup>307</sup>

#### *Bhutanezen in Nepal*

In Nepal bevinden zich ongeveer 107.000 Bhutanese vluchtelingen in zeven vluchtelingenkampen in de twee oostelijke districten Jhapa en Morang. Ongeveer een kwart van hen is geboren in de kampen en is nooit in Bhutan geweest.

---

<sup>303</sup> UNHCR, Country Operations Plan: Nepal. Planning Year: 2005, Executive Summary.

<sup>304</sup> US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

<sup>305</sup> Zie: 'China seals gateway into Tibet, stops refugee flow out', ABC News, 17 april 2008.

<sup>306</sup> Ibid. Zie ook: UNHCR, 'Global Appeal 2008-2009'.

<sup>307</sup> Human Rights Watch, 'Appeasing China: restricting the Rights of Tibetans in Nepal', juli 2008.

UNHCR en WFP beheren de situatie in de kampen. De meeste Bhutanezen behoren tot de Lhotsampa bevolkingsgroep<sup>308</sup>, die vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw door de heersende Drukpa (boeddhisten die Dzongkha spreken) werden onderdrukt. In 1991 en 1992 vluchtten ongeveer 90.000 Bhutanezen naar West-Bangladesh en naar Assam in India. Daar werden zij lastig gevallen door de politie en gedwongen naar Nepal door te reizen.<sup>309</sup>

Hoewel een duurzame oplossing voor deze vluchtelingen nog ver weg is, is er een begin gemaakt met het hervestigen van Bhutanezen in derde landen. De VS heeft aangekondigd dat zij bereid zijn 60.000 Bhutanese vluchtelingen op te nemen via hervestiging.<sup>310</sup> Sinds begin 2008 zijn ongeveer 5.000 Bhutanezen hervestigd in andere landen, waaronder de VS, Nieuw Zeeland, Australië, Nederland, Noorwegen, Canada en Denemarken. Meer dan 50.000 vluchtelingen hebben aangegeven interesse te hebben voor hervestiging.<sup>311</sup> IOM is verantwoordelijk voor het hervestigingsprogramma.

Er zijn groeperingen in de kampen die tegen hervestiging zijn, en pleiten voor repatriëring. Deze groeperingen hebben vluchtelingen bedreigd die zich wilden aanmelden voor hervestiging. Een van deze groeperingen is naar verluidt de *Bhutan Communist Party – Marxist Leninist Maoist (BCP-MLM)*. Naarmate meer mensen openlijk hebben aangegeven te kiezen voor hervestiging, zijn deze bedreigingen afgenomen.<sup>312</sup>

IOM heeft een aantal keren te maken gehad met gewelddadige incidenten. In mei 2008 werden twee IOM-bussen aangevallen, toen zij vluchtelingen vervoerden van de kampen naar het IOM-kantoor in Damak voor de hervestigingprocedure. Op 30 juni 2008 werd een bomaanslag gepleegd op het IOM-kantoor in Damak.<sup>313</sup> Volgens de laatste berichtgeving is de situatie in de kampen echter weer rustig.

Voor veel Bhutanezen, ook zij die voor hervestiging hebben gekozen, blijft repatriëring naar Bhutan de uiteindelijke wens. Zicht op terugkeer naar Bhutan is er echter nog steeds niet. Bhutan toont voornog geen bereidheid om Bhutanezen terug te nemen. Onderhandelingen tussen Nepal en Bhutan verlopen nog steeds erg stroef.

---

<sup>308</sup> *Lhotsampa* betekent 'zuideling' in de nationale taal van Bhutan. Hiermee worden de groepen aangeduid die zich oorspronkelijk vanuit Nepal in Bhutan hebben gevestigd.

<sup>309</sup> H.A. Ruiz en M. Berg, 'Unending limbo: warehousing Bhutanese refugees in Nepal', in: U.S. Commission for Refugees, 'World refugee survey 2004', blz. 98 – 105. Zie voor een uitgebreidere beschrijving van de achtergrond van de Bhutanese vluchtelingen het algemene ambtsbericht Nepal van 29 september 2004.

<sup>310</sup> UNHCR, 'Global Appeal 2008-2009'.

<sup>311</sup> 'Over 5,000 refugees resettled from Nepal', UNHCR, 23 september 2008.

<sup>312</sup> 'Nepal – Third-country resettlement of Bhutanese refugees to increase', IRIN, 30 juni 2008.

<sup>313</sup> 'UN refugee agency condemns blasts at IOM office in Nepal', UNHCR, 1 juli 2008.

#### 4.4 Activiteiten van internationale organisaties

In Nepal zijn tientallen internationale organisaties actief. Een van de meest actieve organisaties is UNHCR. UNHCR houdt zich bezig met: het assisteren van mensen die gevlucht zijn naar Nepal (met name de Bhutanezen); het verzorgen van de transit van Tibetaanse vluchtelingen naar derde landen; en het mitigeren van de verschillen in levensstandaard van de vluchtelingen en de lokale bevolking door het bevorderen van ontwikkelingsactiviteiten in het gebied van opvang.

Het laatste officiële standpunt van UNHCR met betrekking tot internationale bescherming van asielzoekers uit Nepal dateert van juli 2007. Dit standpunt is in de verslagperiode niet gewijzigd.

Ten aanzien van internationale bescherming van asielzoekers uit Nepal stelt UNHCR zich op het standpunt dat iedere individuele zaak op zijn eigen merites moet worden gezien. Nieuwe relazen over risico's van systematisch geweld zoals dat plaats had tijdens de burgeroorlog zullen in de meerderheid van de gevallen ongegrond zijn. Individuele omstandigheden kunnen echter blijvende noodzaak van bescherming rechtvaardigen, vooral voor personen van wie de lokale situatie grotendeels ongewijzigd is gebleven.<sup>314</sup>

Tegelijkertijd acht UNHCR mogelijkheden aanwezig voor mensen die aan het geweld willen ontsnappen zich elders te vestigen.<sup>315</sup> Volgens UNHCR hebben rijke landeigenaren en Pahadi's hiervoor in het algemeen voldoende financiële middelen en familiebanden. Volgens UNHCR staan de CPN-M en groepen in de Terai er niet om bekend dat zij mensen achtervolgen en lastigvallen in de nieuwe woonplaats.<sup>316</sup>

---

<sup>314</sup> UNHCR, 'UNHCR's position on the international protection needs of asylum-seekers from Nepal', juli 2007.

<sup>315</sup> In het UNHCR rapport worden de Kathmandu vallei genoemd en andere stedelijke gebieden als Biratnagar, Nepalgunj en Pokhara.

<sup>316</sup> UNHCR, 'UNHCR's position on the international protection needs of asylum-seekers from Nepal', juli 2007.

## Literatuurlijst

Bij de totstandkoming van dit ambtsbericht zijn de onderstaande openbare bronnen geraadpleegd:

### Rapporten

Advocacy Forum Nepal, 'Torture Continues: a brief report on the practice of torture in Nepal', 25 juni 2007.

Amnesty International, 'Nepal: A long ignored human rights crisis now on the brink of catastrophe', ASA 31/022/2005, 18 februari 2005.

Amnesty International, 'Nepal: Human rights abuses escalate under the state of emergency', ASA 31/036/2005, 20 april 2005.

Amnesty International, 'Amnesty International Report 2008 – Nepal', 28 mei 2008.

Economist Intelligence Unit, 'Country Profile Nepal 2006'.

Economist Intelligence Unit, 'Country Profile Nepal 2007'.

Economist Intelligence Unit, 'Country Report Nepal, June 2005'.

Economist Intelligence Unit, 'Country Report Nepal, September 2005'.

Economist Intelligence Unit, 'Country Report Nepal, December 2005'.

Economist Intelligence Unit, 'Country Report Nepal, May 2007'.

EU Election Observation Mission 'Nepal, Final Report, Constituent Assembly Election, 10 April 2008', september 2008

Forum for Women Law and Development (FWLD). 'Discriminatory Laws against Women: an updated study', 2007.

Human Rights Watch, 'Last Hope; the Need for Durable Solutions for Bhutanese Refugees in Nepal and India', mei 2007.

Human Rights Watch, 'Letter to Nepal Prime Minister Girija Prasad Koirala', 30 april 2008.



Human Rights Watch, 'Appeasing China: restricting the Rights of Tibetans in Nepal', juli 2008.

Human Rights Watch en Advocacy Forum, 'Waiting for Justice, Unpunished Crimes from Nepal's Armed Conflict', september 2008.

Internal Displacement Monitoring Centre en Norwegian Refugee Council, 'Nepal: sustainability of IDP returns undermined by lack of assistance. A profile of the internal displacement situation', 19 juni 2008.

International Crisis Group, 'Nepal's royal coup: making a bad situation worse', 9 februari 2005.

International Crisis Group, 'Nepal's Maoists: Their Aims, Structure and Strategy', 27 oktober 2005.

International Crisis Group, 'Nepal: From People Power to Peace?', 10 mei 2006.

International Crisis Group, 'Nepal's Constitutional Process', 26 februari 2007.

International Crisis Group, 'Nepal's Maoists: Purists or Pragmatists?', 18 mei 2007.

International Crisis Group, 'Nepal's Troubled Tarai Region', 9 juli 2007.

International Crisis Group, 'Nepal's New Political Landscape', 3 juli 2008.

OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 10, 19 februari 2007.

OCHA, 'Nepal Situation Overview', nr. 12, 3 mei 2007.

OCHA, 'Nepal Situation Overview' en 'Nepal – Fortnightly Situation Overview', nrs. 16 t/m 36, 15 augustus 2007 – 14 november 2008.

OCHA, 'Nepal Situation Update: Crisis in the Terai', nr. 1, 22 februari 2008.

OCHA, 'Nepal Thematic Report – Internally Displaced Persons – current status', juni 2008.

Ogura, K., 'Seeking State Power, the Communist Party of Nepal (Maoist)', Berghof Transition Series nr. 3, 2008.

OHCHR, 'Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights and activities of her Office, including technical co-operation, in Nepal', E/CN.4/2006/107, 16 februari 2006.

OHCHR, 'Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the human rights situation and the activities of her Office, including technical cooperation in Nepal', A/HRC/7/68, 18 februari 2008.

OHCHR-Nepal, 'Human Rights in Nepal one year after the Comprehensive Peace Agreement', december 2007.

OHCHR-Nepal, 'Summary of human rights concerns arising from the Terai protests of 13-29 february 2008', 27 maart 2008.

OHCHR-Nepal, 'Investigation by the Office of the High Commissioner for Human Rights in Nepal into the violent incidents in Kapilvastu, Rupandehi and Dang districts of 16-21 september 2007', 18 juni 2008.

OHCHR-Nepal, 'Constituent Assembly Elections of 10 April 2008: Summary of Human Rights Monitoring', juni 2008.

Reporters without Borders, 'Annual Report 2008 – Nepal', 13 februari 2008.

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

South Asia Centre for Policy Studies (SACEPS) en Friedrich Ebert Stiftung, 'Labour Migration, Employment and Poverty Allevation in South Asia.', augustus 2007.

South Asia Intelligence Review, 'Weekly Assessments&Briefings', Volume 5, no. 44, 14 mei 2007.

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 'Consideration of reports submitted by states parties under articles 16 and 17 of the covenant, concluding observations of the Committee of Economic, Social and Cultural Rights, Nepal', E/C.12/NPL/CO/2, 16 januari 2008.

UNHCR, Country Operations Plan: Nepal. Planning Year: 2005, Executive Summary.

UNHCR, Country Operations Plan: Nepal. Planning Year: 2006.

UNHCR, 'UNHCR's position on the international protection needs of asylum-seekers from Nepal', juli 2007.

UNHCR, 'Refugees Magazine', Issue 147, September 2007.

UNHCR, 'Global Appeal 2008-2009'.

UNICEF en Terre des Hommes, 'Adopting the Rights of the Child', augustus 2008.

UNMIN 'Election Report no. 1', 22 maart 2008.

UNMIN 'Election Report no. 2', 30 maart 2008.

UNMIN 'Election Report no. 3', 6 april 2008.

UNSG, 'Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process', S/2007/612. 18 oktober 2007.

UNSG, 'Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process', S/2008/5. 3 januari 2008.

UNSG, 'Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process', S/2008/454, 10 juli 2008.

UNSG, 'Report of the Secretary-General on children and armed conflict in Nepal', S/2008/259, 18 april 2008.

UNSG, 'Report of the Secretary-General on the request of Nepal for United Nations assistance in support of its peace process', S/2008/670, 24 oktober 2008.

US Committee for Refugees and Immigrants, 'World Refugee Survey 2008 – India', 19 June 2008.

US Federal Research Division, 'Country Profile: Nepal', november 2005.

US Department of State, 'Nepal, Country Reports on Human Rights Practices - 2007', 11 maart 2008.

US Department of State, 'Trafficking in persons report 2008 – Nepal', 4 juni 2008

US Department of State, 'Nepal International Religious Freedom Report 2008', 23 september 2008.

World Bank, en British Department for International Development (DFID). 2006.  
*Unequal citizens: Gender, caste and ethnic exclusion in Nepal - Summary*.  
Kathmandu: World Bank, Department For International Development.

### **Nieuws- en Persberichten**

ABC News:

‘China seals gateway into Tibet, stops refugee flow out’, 17 april 2008.

Amnesty International:

‘Hundreds of Tibet Protesters arrested in Nepal’, 24 maart 2008.

‘Nepal: threat of lethal force an unacceptable escalation for Tibet protests’, 21 april 2008.

‘Nepal: overturning the legacy of war – priorities for effective human rights protection’, 12 mei 2008.

BBC News:

‘Nepal deadlock delays elections’, 5 oktober 2007.

‘Nepal court rules on gay rights’, 21 december 2007.

‘Two die in Nepal mosque bombing’, 30 maart 2008.

‘Nepal Maoists rethink opposition’, 25 juli 2008.

‘Maoist leader becomes Nepalese PM’, 15 augustus 2008.

‘Nepal Maoist head sworn in as PM’, 18 augustus 2008.

‘Prachanda’s first interview as Nepal PM’, 3 september 2008.

Child Workers in Nepal (CWIN):

‘Child sexual abuse increasing’, 21 augustus 2008.

Financial Times:

‘Nepal’s former king turns in crown’, 11 juni 2008.

Global Insight Country Intelligence:

‘Nepal: Ruling coalition partially agrees on Nepal’s Post-Royal Government following deadlock’, 25 augustus 2008.

‘Nepal: CPN-UML joins Maoist-led government in Nepal’, 29 augustus 2008.

‘Nepal: Maoists plan to reorganise Notorious Communist Youth League in Nepal’, 29 september 2008.

‘Nepal: Army integration committee formed in Nepal’, 28 oktober 2008.

Guardian:

‘Nepal election postponed after political deadlock’, 5 oktober 2007.

Human Rights Watch:

'Nepal: End Torture of Children in Police Custody', 18 november 2008.

International Herald Tribune:

'Nepal's former rebels say they plan to protest ahead of November poll.', 21 augustus 2007.

ICRC:

'Nepal: families of missing persons have the right to know', 28 augustus 2008

IRIN:

'Nepal: Child marriage still common in rural southwest', IRIN, 19 oktober 2006.

'Nepal: Rising communal tensions fuelling displacement', 29 november 2007.

'Nepal: Risks of child sexual abuse growing', 21 januari 2008.

'Nepal: Small arms fill power vacuum', 14 mei 2008.

'Nepal: Third-country resettlement of Bhutanese refugees to increase', 30 juni 2008.

Nepalnews:

'Terai life hit hard by routine bandhs', 25 juni 2007.

'Maoists resurrect 'parallel government'', 6 februari 2008.

'Armed Terai outfits ready for talks; announce ceasefire during Dashain', 3 oktober 2008.

'Cabinet forms a committee to initiate talks with armed outfits of Terai', 3 oktober 2008.

'National Cadres' Conference of the Maoists gets underway', 21 november 2008.

NRC Handelsblad

'Minderheden eisen stem in nieuw Nepal', 1 maart 2007.

Reuters:

'Nepal party slams Maoists on "parallel government"', 7 februari 2008.

'Nepal court orders release of Tibetan leaders', 8 juli 2008.

'Nepal Maoist PM expands cabinet to end power wrangle', 31 augustus 2008.

'Nepal eyes possible army role for former rebels', 10 september 2008.

The Economist:

'Flying the revolutionary flag again', 20 september 2007.

The Kantipur National Daily:

'Cases backlog leaves NHRC confused', 20 november 2007.

'Federal Democratic Republic of Nepal', 28 mei 2008.

'Home minister to lead special committee', 28 oktober 2008.

‘People’s federal democratic national republic: CPN-Maoist’s new strategy’, 26 november 2008.

UNHCR:

‘UN refugee agency condemns blasts at IOM office in Nepal’, 1 juli 2008.

‘Over 5,000 refugees resettled from Nepal’, 23 september 2008.

### **Websites**

Central Child Welfare Board (CCWB), [www.ccwb.gov.np](http://www.ccwb.gov.np), geraadpleegd op 4 december 2008.

CIA, ‘World Factbook Nepal’, geraadpleegd via [www.cia.gov](http://www.cia.gov), op 4 december 2008.

Office of the Prime Minister, [www.opmcm.gov.np/index.php?param=p19](http://www.opmcm.gov.np/index.php?param=p19), geraadpleegd op 4 december 2008.

OHCHR-Nepal, [nepal.ohchr.org](http://nepal.ohchr.org), geraadpleegd op 4 december 2008.

Supreme Court Nepal, [www.supremecourt.gov.np](http://www.supremecourt.gov.np), geraadpleegd op 18 september 2008.

UNMIN, ‘Online press kit’, geraadpleegd via [www.unmin.org.np](http://www.unmin.org.np), op 26 september 2008.

UNMIN, [www.unmin.org.np](http://www.unmin.org.np), geraadpleegd op 4 december 2008.

World Gazetteer, Nepal – largest cities, [www.world-gazetteer.com/wg.php?x=&men=gcis&lng=en&des=wg&geo=-162&srt=npan&col=abcdefghijklmnoq&msz=1500&pt=c&va=&srt=npan](http://www.world-gazetteer.com/wg.php?x=&men=gcis&lng=en&des=wg&geo=-162&srt=npan&col=abcdefghijklmnoq&msz=1500&pt=c&va=&srt=npan), geraadpleegd op 4 december 2008.

### **Overig**

Citizenship Act of Nepal, 2063 (2006).

Compensation for Torture Act, 1996.

Interim Constitution of Nepal, 2063 (2007).

‘LJN BB0917’, Raad van State, 200608939/1, 20 juli 2007.

## Bijlagen

<b>Bijlage I</b>	<b>Verklarende lijst</b>
APF	Armed Police Force
ATLF	All Terai Liberation Front
CA	Constituent Assembly
CDO	Chief District Officer
CMP	Common Minimum Program
CPA	Comprehensive Peace Agreement
CPN-M	Communist Party of Nepal – Maoïst
CPN-UML	Communist Party of Nepal – Unified Marxist Leninist
DAO	District Administration Office
FPTP	<i>first-past-the-post</i>
FRNF	Federal Republic National Front
INSEC	Informal sector service centre
JTMM	Janatantrik Terai Mukti Morcha
MJF	Madhesi Janadhikar Forum
MPRF	Madhesi People's Rights Forum
NC	Nepali Congress partij
NGO	Non-gouvernementele organisatie
NHRC	National Human Rights Commission
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
PLA	People's Liberation Army
POA	Public Offences Act
PSA	Public Security Act
SPA	Seven Party Alliance
TRC	Truth and Reconciliation Commission
UDMF	United Democratic Madhesi Front
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNMIN	United Nations Mission in Nepal
UML	Communist Party of Nepal – Unified Marxist Leninist
VDC	Village Development Committee
YCL	Young Communist League

**Bijlage II Samenstelling van de regering**

Per 31 augustus 2008:

Premier; minister van Vrouwen, Kinderen en Sociaal Welzijn; minister van Landhervorming en Management	Pushpa Kamal Dahal (Prachanda) (CPN-M)
Vice-premier; minister van Binnenlandse Zaken	Bamdev Gautam (CPN-UML)
Minister van Financiën	Baburam Bhattarai (CPN-M)
Minister van Buitenlandse Zaken	Upendra Yadav (MPRF)
Minister van Defensie	Ram Bahadur Thapa (CPN-M)
Minister van Fysieke Planning	Bijaya Kumar Gachhadar (MPRF)
Minister van Watervoorraden	Bishnu Poudel (CPN-UML)
Minister van Informatie en Communicatie	Krishna Bahadur Mahara (CPN-M)
Minister van Landbouw	Jay Prakash Prasad Gupta (MPRF)
Minister van Industrie	Asta Laxmi Shakya (CPN-UML)
Minister van Justitie en Grondwetgevende Vergadering	Dev Prasad Gurung (CPN-M)
Minister van Handel en Bevoorrading	Rajendra Mahato (Sadbhavana Party)
Minister van Jeugd en Sport	Gopal Shakya (CPN-UML)
Minister van Onderwijs	Renu Kumari Yadav (MPRF)
Minister van Algemene Zaken	Pampa Bhusal (CPN-M)
Minister van Toerisme en Burgerlijke Luchtvaart	Hisila Yami (CPN-M)
Minister van Volksgezondheid en Bevolking	Giri Raj Mani Pokharel (People's Front Nepal)
Minister van Bosbouw	Kiran Gurung (CPN-UML)
Minister van Vrede en Reconstructie	Janardan Sharma (CPN-M)
Minister van Cultuur en Staatsreconstructie	Gopal Kiranti (CPN-M)
Minister van Lokale Ontwikkeling	Ram Chandra Jha (CPN-UML)
Minister van Arbeid en Transport	Lekh Raj Bhatta (CPN-M)
Minister van Wetenschap, Natuur en Technologie	Ganesh Sah (CPN-United)

Bron: Office of the Prime Minister, [www.opmcm.gov.np/index.php?param=p19](http://www.opmcm.gov.np/index.php?param=p19), geraadpleegd op 4 december 2008.



**Bijlage III Overzicht kaste- en etnische groepen**

De onderverdeling in onderstaande tabel is gemaakt door het Britse *Department for International Development (DFID)* en de Wereldbank in samenwerking met de Nepalese *National Planning Commission*, tijdens een studie naar de sociale positie van minderheden. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de sociaal-economische positie van verschillende groepen (Brahmanen, Chhetris en Newars bovenaan, Dalits onderaan) en tussen groepen uit de heuvels en uit de Terai (n.b. Newars leven voornamelijk in de Kathmandu vallei, Moslim-groepen leven voornamelijk in de Terai).

Share of population	Simplified group	2001 census group
Hindu caste groups (57.5%)	1. Brahmans and Chhetris (Hill)	Brahman, Chhetri, Thakuri, Sanyasi
	2. Brahmans and Chhetris (Tarai)	Kayashta, Rajput, Baniya, Marwadi, Jaine, Nurang, Bengali
	3. Tarai Middle Castes	Yadev, Teli, Kalwar, Sudi, Sonar, Lohar, Koiri, Kurmi, Kanu, Haluwai, Hajam/Thakur, Badhe, Rajbhar, Kewat Mallah, Numhar, Kahar, Lodha, Bing/Banda, Bhediyar, Mali, Kamar Dhunia
	4. Dalits (Hill)	Kami, Damai, Sarki, Gaine, Badi
	5. Dalits (Tarai)	Chamar, Musahar, Tatma, Bantar, Dhusadadh/Paswan, Khatway, Dom, Chidimar, Dhobi, Halkhor, Unidentified Dalit
Janajatis (37.2%)	6. Newar	All Newari Castes
	7. Janajatis (Hill)	Magar, Tamang, Rai, Gurung, Limbu, Sherpa, Bhote, Walung, Buansi, Hyolmo, Gharti/Bhujel, Kumal, Sunuwar, Baramu, Pahari, Adivasi Janajati, Yakkha, Shantal, Jirel, Darai, Dura, Majhi, Dunuwar, Thami, Lepcha, Chepang, Bote, Raji, Hayu, Raute, Kasunda
	8. Janajatis (Tarai)	Tharu, Dhanuk, Rajbanshi, Tajpuriya, Gangai, Dhimal, Meche, Kisan, Munda, Santhal/Satar/Dhangad/Jhangad, Koche, Pattarkatta/Kusbadiya
Muslims (4.3%)	9. Muslims	Muslim, Churoute
Others (1%)	10. Others	

Bron: World Bank, and Department For International Development (DFID). 2006. *Unequal citizens: Gender, caste and ethnic exclusion in Nepal - Summary*. Kathmandu: World Bank, Department For International Development. Tabel 1, pagina 17.

**Bijlage IV Kaart van Nepal**

