

*Krishna B.Bhattachan*

### **La directive de la Cour suprême sur la représentation des peuples autochtones**

En 2009, 20 organisations y compris l'Association pour les droits de l'homme des peuples autochtones du Népal (*Lawyers Association for Human Rights of Nepalese Indigenous Peoples - LAHURNIP*) et la Fédération nationale des femmes autochtones (*National Indigenous Women's Federation - NIWF*), ont déposé une requête auprès de la Cour Suprême du Népal pour demander des amendements aux lois fédérales qui puissent assurer une représentation directe des peuples autochtones à l'Assemblée constituante (CA). La Cour a plusieurs fois différé sa décision, mais, prenant conscience de la pertinence de celle-ci pour la seconde élection du CA, programmée plus tard pour le 19 novembre 2013, la Cour a pris le 21 avril 2013 une ordonnance prescrivant l'amendement de la loi électorale de l'Assemblée constituante, 2064, du règlement de l'Assemblée constituante, 2065, conformément à l'obligation de l'État de ratifier/adopter le Pacte international relatif aux droits politiques et civils (PIDPC), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention sur l'élimination des toutes les formes de discriminations raciales (CEDR), la Convention 169 de l'OIT, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et les autres lois internationales qui garantissent la représentation directe des peuples autochtones dans le processus constitutionnel, en accord avec leurs propres pratiques coutumières. La Cour a informé l'autorité gouvernementale concernée, nommément le Ministère du droit et de la justice, qu'il avait ordre d'appliquer sa décision.

Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a également soulevé la question de la participation des peuples autochtones au processus constitutionnel en 2013 et réitéré ses recommandations précédentes de prévoir les mécanismes adéquats garantissant la participation effective des peuples autochtones, à travers leurs propres institutions représentatives, au processus d'élaboration de la nouvelle constitution<sup>1</sup>.

En Septembre, la Fédération népalaise des nationalités autochtones (*Nepal Federation of Indigenous Nationalities - NEFIN*) et d'autres organisations de peuples autochtones ont soumis un mémorandum à la Commission nationale des élections exigeant que la loi soit modifiée avant l'élection de l'Assemblée constituante, conformément aux directives de la Cour suprême.

Le Gouvernement, formé pour tenir les élections, a cependant ignoré ces directives, et organisé l'élection de l'Assemblée constituante sans amender la loi.

Les organisations des peuples autochtones, les universitaires et les militants ont indiqué clairement qu'on ne peut exiger d'eux qu'ils acceptent ou considèrent comme leur la nouvelle Constitution rédigée par l'Assemblée constituante, alors qu'ils n'y ont pas de représentants directs, en accord avec les pratiques coutumières et conformément aux obligations de l'État avalisées par les directives de la Cour suprême.

L'effet discriminant de faire reposer uniquement sur le système des partis, lui-même exclusivement contrôlé par les élites, la participation des peuples autochtones au processus constitutionnel, est aggravé par le refus d'enregistrer les partis qui représentent spécifiquement les peuples autochtones, en se fondant sur une disposition de la Constitution provisoire qui interdit toute institution politique risquant de mettre en péril l'harmonie sociale sur la base de la race, de l'origine ethnique, de la religion ou de l'appartenance à une secte<sup>2</sup>.

### **Majorité aux deux tiers de partis politiques « contre l'identité unique » dans la seconde Assemblée constituante**

L'élection de l'Assemblée constituante s'est déroulée calmement le 19 novembre, en dépit d'une grève des transports d'ampleur nationale de 10 jours avant le jour du vote, appelée par une coalition de 17 partis politiques menée par le Parti communiste du Népal (Maoïste), communément appelée le Groupe Baidhya.

Le groupe protestait contre la procédure d'élection de la CA adoptée par les principaux partis politiques et exigeait l'organisation d'une conférence table-ronde réunissant tous les partis politiques et mouvements sociaux afin de parvenir à un consensus sur les problèmes fondamentaux, y compris une restructuration de l'État pour qu'il soit plus inclusif et du pouvoir de décision sans ingérence extérieure. Onze partis politiques ont remporté des sièges dans l'élection uninominale majoritaire (*First-Past-The-Post* -FPTP) de 240 membres, et 27 autres partis politiques ont obtenu des sièges dans l'élection à la proportionnelle de 335 membres du CA. Le *Nepali Congress* (NC) est devenu le parti politique majoritaire, avec 196 sièges au CA, incluant 105 membres issus de FPTP et 94 issus de la représentation proportionnelle, suivi par le Parti communiste du Népal unifié - marxiste léniniste (CPN-UML) avec 175 sièges, le Parti communiste unifié du Népal - maoïste (UCPN-Maoist) avec 80 sièges, et le *Rastriya Prajatantra Party Nepal* (RPP-Nepal) avec 24 sièges. Aucun des partis politiques formés par les peuples autochtones n'ont réussi à être représentés dans l'élection uninominale majoritaire ; cependant cinq partis présentant un programme spécifiquement autochtone ont obtenu 12 sièges sur les 335 élus par le scrutin à la proportionnelle<sup>3</sup>.

Parmi les 240 sièges FPTP, on compte 68 personnes autochtones (5 femmes et 63 hommes) représentant 11 des 59 peuples autochtones du Népal, nommément les Newar, Limbu, Magar, Tharu, Tamang, Gurung, Rai, Sunuwar, Chantyal, Sherpa, et Thakali, élus au sein de cinq partis politiques, dont les 3 partis principaux, le *Nepali Congress*, le CPN-UML et UCPN-Maoist. Parmi les 335 élus à la proportionnelle, 115 sont des personnes autochtones, (57 femmes et 58 hommes), représentant cinq autres peuples autochtones, nommément les Bhujel, Marphali, Thakali, Rajbanshi, Tingaunle Thakali, Darai, Baramu, Pahari, Hylmo et Yakkha. Cinq membres du CA portant des noms de famille de castes, tels que Bahandari, Khuna, Dharmi, Tudu, Modi, Dev et Nisadh ont été à tort comptés comme étant issus de peuples autochtones dans le scrutin à la proportionnelle.

En dehors des 240 sièges FPTP et des 335 sièges élus à la proportionnelle, 26 sièges doivent être nommés par le Cabinet. Comme il existe une pression sur le gouvernement pour nommer des leaders politiques influents issus des principaux partis politiques et des catégories sociales marginalisés telles que les femmes et les personnes handicapées, il est fort peu probable que les peuples autochtones soient considérés prioritaires dans

ces nominations. Et même si ces 26 nominations étaient issues des peuples autochtones, il resterait des peuples exclus du CA.

Comme *Le Monde Autochtone 2013* la mentionné, les peuples autochtones népalais se battent pour un fédéralisme fondé sur les identités, impliquant des droits collectifs. Dans la première CA ( 27 mai 2008- 27 mai 2012), au moins 417 des 601 membres soutenaient un fédéralisme fondé sur une identité unique mais, dans la seconde CA, deux tiers des 601 membres étaient contre, c'est-à-dire. qu'ils soutenaient un fédéralisme fondé sur des « identités multiples ». « L'identité unique » recouvre des entités fédérales ethniques et régionales tandis que les « identités multiples » recouvrent des entités géographiques.

Bien que les observateurs nationaux et internationaux de ces élections les ont décrites comme s'étant déroulées de manière libre et régulière, le CPN (Maoist) et d'autres petits partis ont émis des allégations sérieuses sur une politique de fraude systématique et structurelle fondées sur les faits que l'armée a transporté les urnes électorales en l'absence de toute escorte de représentants de partis politiques, que des fragments de bulletins de vote ont été retrouvés dans la forêt, que les scellés sur les urnes ont été violés, que la Commission électorale a donné des instructions pendant le dépouillement des votes d'accepter les bulletins même dans le cas d'urnes violées, et que le nombre de bulletins a été supérieur aux nombre de personnes ayant voté. Le Parti communiste unifié du Népal a d'abord demandé qu'une commission indépendante apporte la preuve de ces allégations, mais les quatre partis politiques principaux se sont ensuite mis d'accord pour que l'investigation soit menée par une commission parlementaire.

### **La revendication croissante d'un Consentement préalable, libre et éclairé**

Les peuples autochtones sont de plus en plus frustrés par le fait que le gouvernement népalais, les bailleurs de fonds, les ONG bilatérales, multilatérales et internationales, n'appliquent pas la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la Convention 169 de l'OIT en général et les procédures de consentement préalable, libre, et éclairé en particulier, lorsqu'ils mettent en œuvre des programmes, des projets et des activités sur les terres ancestrales des peuples autochtones. Les conflits entre les peuples autochtones et non autochtones d'une part, et le gouvernement et les bailleurs de fond d'autre part, vont en augmentant. Par exemple, dans le district Sindhuli, le Service népalais de l'électricité a commencé les travaux de la ligne à haute tension de 220 kv Khimti-Dhalkebar avec le soutien financier de la Banque mondiale. La ligne de transmission affecte à la fois les peuples autochtones, spécialement les Tamangs, et les non-autochtones qui vivent sur les terres ancestrales des peuples autochtones. Le 18 février 2013, les communautés ont envoyé une lettre au Président de la Banque mondiale pour faire part de leurs préoccupations concernant ce projet. Elle a été suivie le 13 mars d'une rencontre entre la Direction de la Banque mondiale et des leaders de la communauté et le 10 juillet d'une demande officielle d'inspection auprès du Panel d'inspection de la Banque mondiale<sup>4</sup>. Une réponse de la Direction publiée le 10 septembre « a identifié quelques faiblesses concernant la divulgation de l'information et les consultations, qui sont actuellement traitées » et présentait un plan d'action établi par le Service népalais de l'électricité et la Banque mondiale<sup>5</sup>. Par le suite, le Panel d'inspection de la Banque mondiale s'est rendu dans la région et a recommandé qu'une enquête soit menée à compter du 30 avril 2014 <sup>6</sup>.

Dans l'ancienne ville Kirtipur à Katmandou, la municipalité a mis en œuvre un projet d'extension d'une route avec le support financier indirect de la Banque asiatique de développement et sans appliquer la procédure du FPIC, ce contre quoi les communautés locales ont vivement protesté. Des conflits similaires se sont intensifiés dans la Réserve de chasse de Dhorpatan où une extension de la zone tampon se met en place sans procédure FPIC auprès des autochtones magars. La tension monte aussi dans le Parc national Barun, situé dans les terres ancestrales des Sherpas, à cause de la mobilisation de l'armée dans le parc. De plus, la Force de police armée et le Conseil national des Sports ont construit un stade de sports sur les lieux de sépulture sacrés de peuples autochtones. Une négociation est en cours entre les parties.

## Notes et références

1. A/HRC/24/41/Add.4
2. <http://www.lahurnip.org/details.php?id=136>
3. Ce sont : the Federal Socialist Party (5), Rastriya Janamukti Party (2), Tharuhat Terai Party (2), Khambuan Rastriya Morhca (1), Nepa: Rastriya Party (1), and Sanghiya Loktantrik Rastriya Munch (1)
- 4 <http://www.lahurnip.org/details.php?id=186>
- 5 [http://www.accountabilitycounsel.org/wpcontent/uploads/2013/02/Nepal\\_PDP\\_ManagementResponse\\_Sept11\\_2013.pdf](http://www.accountabilitycounsel.org/wpcontent/uploads/2013/02/Nepal_PDP_ManagementResponse_Sept11_2013.pdf)
- 6 <http://www.accountabilitycounsel.org/wp-content/uploads/2013/02/Final-IPN-Report-and-Recommendation.pdf>

**Krishna B. Bhattachan** appartient au peuple autochtone Thakali. Il est l'un des membres fondateurs de la faculté et ancien directeur du département de sociologie et d'anthropologie de Tribhuvan University. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages et articles sur la question des peuples autochtones. Il a été membre du Comité spécial d'organisation des conférences politiques de 2012 et s'est impliqué dans la formation d'un parti politique des peuples autochtones.

Source : IWGIA Indigenous World 2014,  
traduction de l'anglais par **Véronique Hahn de Bykhovetz**