



Assemblée générale

Distr. générale
16 septembre 2010
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Quinzième session

Point 10 de l'ordre du jour

Assistance technique et renforcement des capacités

Rôle joué et travail accompli par le Haut-Commissariat aux Nations Unies aux droits de l'homme pour aider le Gouvernement et le peuple cambodgiens à promouvoir et protéger les droits de l'homme

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est remis en application de la résolution 12/25 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil priait le Secrétaire général de lui rendre compte à sa douzième session du rôle joué et du travail accompli par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme pour aider le Gouvernement et le peuple cambodgiens à promouvoir et protéger les droits de l'homme.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–5	3
II. État de droit.....	6–17	4
III. Libertés fondamentales et société civile.....	18–34	7
IV. Questions foncières et moyens de subsistance.....	35–49	11
V. Réforme du système pénitentiaire.....	50–59	14
VI. Assistance à l'établissement des rapports demandés au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme.....	60–63	17
VII. Éducation, formation et information.....	64–65	18
VIII. Appui au Rapporteur spécial.....	66	19
IX. Effectifs et administration.....	67–68	19

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 12/25 adoptée par le Conseil des droits de l'homme en date du 2 octobre 2009. Il décrit les activités entreprises par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) au Cambodge entre juin 2009 et juin 2010.

2. Au cours de cette période, le Haut-Commissariat a axé son programme de coopération avec le Gouvernement, la société civile et les organismes concernés par le développement sur la protection des droits à la terre et au logement, l'assistance à la réforme juridique et judiciaire, la réforme du système pénitentiaire et la protection des libertés fondamentales ainsi que le développement de la société civile. Il a poursuivi ses activités dans ces domaines dans un esprit de dialogue constructif, passant en revue certaines questions préoccupantes avec les autorités pertinentes, pour appeler leur attention sur les normes relatives aux droits de l'homme qui sont applicables, envisager des solutions et les aider à les mettre en œuvre. Cette approche suppose des relations de travail fondées sur la confiance mutuelle et la recherche de solutions durables. À cette fin, le Haut-Commissariat s'est acquitté de son mandat de protection en tant qu'élément de son programme de coopération technique. Il a aussi appelé l'attention du public sur certains sujets de préoccupation ou lorsque la voie du dialogue était épuisée ou s'était révélée insuffisante pour faire face à la situation. La coopération dans le domaine des droits de l'homme est complexe et délicate. Elle requiert du doigté et suppose le dialogue, la compréhension mutuelle, la reconnaissance des problèmes et la volonté d'y remédier.

3. Le Haut-Commissariat s'est félicité de la volonté de coopération exemplaire manifestée par le Gouvernement à l'égard des mécanismes de protection des droits de l'homme des Nations Unies. En janvier 2010, le Gouvernement a reconduit pour une durée de deux ans le mémorandum d'accord conclu avec le Haut-Commissariat. Il a coopéré étroitement avec le nouveau Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge, qui s'est rendu à trois reprises dans le pays depuis juin 2009, et présentera son deuxième rapport au Conseil des droits de l'homme en septembre 2010. Le Gouvernement a pleinement coopéré avec le Sous-Comité pour la prévention de la torture qui effectuait sa première mission dans le pays en décembre 2009. Il a présenté le bilan des résultats obtenus dans le domaine des droits de l'homme avant l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme (1^{er} décembre 2009) et a accepté toutes les recommandations de ce dernier. Il convient en outre de signaler le renforcement de la coopération entre le Haut-Commissariat et le Comité gouvernemental cambodgien des droits de l'homme pour la présentation de rapports aux organes conventionnels, qui a permis au Gouvernement de résorber l'arriéré de rapports en instance devant les organes conventionnels des Nations Unies.

4. Depuis juin 2009, d'importantes mesures, qui auront une incidence sur les droits de l'homme, ont été adoptées en vue de renforcer le cadre juridique et institutionnel du pays: adoption du Code pénal, de la loi sur les manifestations pacifiques, de la loi sur les expropriations, de la loi contre la corruption, d'une politique de défense du droit au logement et d'une circulaire relative aux expulsions; rédaction d'une nouvelle loi sur l'administration pénitentiaire et d'une loi relative à la création d'une institution nationale de défense des droits de l'homme; et mesures visant à faciliter l'élaboration d'un mécanisme national de prévention de la torture. Le Haut-Commissariat a salué ces initiatives et s'efforce de veiller à ce qu'elles soient menées dans le strict respect des normes relatives aux droits de l'homme. Il s'est aussi félicité du premier jugement rendu par les chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens en novembre 2009.

5. Pendant cette même période, toutefois, bon nombre de communautés rurales et urbaines défavorisées, y compris des peuples minoritaires des provinces du nord-est, ont continué à être dépossédées de leurs terres sans pouvoir se prévaloir de recours efficaces, l'espace dans lequel peut s'exercer le débat critique s'est encore rétréci face à la menace ou à l'utilisation abusive de plaintes au pénal pour diffamation ou « désinformation » en réaction à des déclarations critiques, la réforme du système pénitentiaire s'est heurtée à d'énormes pressions et le système judiciaire a été confronté à de graves difficultés dans l'administration de la justice.

II. État de droit

6. Rares sont les Cambodgiens qui ont accès à la justice quand leurs droits ont été violés car ils sont pauvres et dépourvus de moyens d'action et lorsqu'ils saisissent les tribunaux, il est rare que justice soit rendue. Le programme relatif à l'état de droit a pour objet d'aider le Gouvernement cambodgien à bâtir un cadre institutionnel qui permettra aux Cambodgiens d'avoir accès à des recours utiles en s'efforçant de promouvoir le respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme au Cambodge, de renforcer les institutions publiques chargées de la protection des droits de l'homme et de veiller à ce qu'elles fonctionnent de manière efficace.

7. Le Haut-Commissariat aide le Gouvernement à s'acquitter de ses obligations conventionnelles en l'encourageant à ratifier des nouveaux instruments et à respecter les obligations existantes. En août 2009, le Cambodge a promulgué une loi visant à ratifier le Protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le Haut-Commissariat a encouragé le Ministère des affaires sociales à envisager de ratifier en 2009 la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Un plan d'action pour la mise en œuvre de cette convention est en cours d'élaboration et on espère qu'il portera sur la ratification de cet instrument.

8. Le Haut-Commissariat a accueilli avec satisfaction l'adoption du nouveau Code pénal¹, qui remplace les dispositions pénales adoptées par l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) en 1992. Ce code, qui a été rédigé avec un appui substantiel du Gouvernement français, représente une amélioration considérable du cadre juridique de l'administration de la justice pénale. Le Haut-Commissariat en a analysé les principales dispositions en vue de participer en connaissance de cause au débat sur le projet de code lors de son examen par le Parlement. Cette analyse portait sur la mesure dans laquelle ces dispositions sont conformes aux normes internationales applicables au Cambodge relatives à l'imposition de peines, et notamment celles qui ont trait aux peines non privatives de liberté, à la détention, à la torture et à l'exploitation des enfants et sur les risques d'atteinte à la liberté d'expression. Le Parlement n'a pas saisi l'occasion d'améliorer le Code en vue de renforcer le respect par le Cambodge d'autres normes internationales relatives aux droits de l'homme, par exemple en insérant une définition de la torture dans les paragraphes se rapportant à la torture, conformément à la recommandation faite en 2003 par le Comité contre la torture², ou en garantissant une meilleure protection des enfants contre l'exploitation sexuelle en application du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Bien que le Gouvernement et tous

¹ Certains chapitres du Code sont entrés en vigueur en décembre 2009; les autres entreront en vigueur en décembre 2010.

² CAT/C/CR/30/2, par. 7.

les parlementaires se soient fait l'écho des préoccupations exprimées par le Haut-Commissariat à ce sujet, aucun amendement n'a été adopté.

9. Le refus de tout amendement aux différents stades du processus d'adoption d'une loi est révélateur de l'incapacité du Parlement à examiner les projets de loi préparés par l'exécutif. Bien que l'Assemblée nationale ait commencé à affirmer son indépendance en renvoyant le projet de loi sur les manifestations pacifiques devant le Conseil des ministres au début de l'année 2008, des textes aussi importants que le Code pénal, la loi contre la corruption et la loi sur l'expropriation ont été adoptés sans avoir vraiment fait l'objet d'un débat, sans donner lieu à aucun amendement et sans qu'il ait été procédé à des consultations ou presque. Le Gouvernement a fait valoir que, dans certains cas, la rédaction d'un texte de loi nécessitait de nombreuses années et que l'introduction de modifications impliquait des allers et retours entre les organes exécutifs et législatifs après son examen par le Parlement et il a déclaré qu'à son avis aucun texte de loi n'avait été adopté sans avoir donné lieu à un débat au stade de la rédaction où à celui de l'adoption.

10. La mise en place d'une institution nationale de défense des droits de l'homme n'a guère progressé depuis la mise en route du processus il y a plus de dix ans. Le groupe d'organisations non gouvernementales chargé de la rédaction du projet de loi et le Comité gouvernemental cambodgien des droits de l'homme s'acheminent vers un consensus sur un projet de texte mettant l'accent sur l'indépendance de la future institution. Les négociations se poursuivent. Le peu d'empressement du Gouvernement à mettre en place un mécanisme national de prévention, en application des dispositions du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, auquel le Cambodge est partie, s'explique par la difficulté de créer des organes indépendants efficaces au Cambodge. L'organe créé en août 2009 en vertu d'un sous-décret ne satisfait pas aux exigences fondamentales du Protocole. Il s'agit d'un comité interministériel composé de hauts fonctionnaires, présidé par le Ministre de l'intérieur. Ce comité ne compte aucun membre indépendant ou issu de la société civile. Le Sous-Comité pour la prévention de la torture a reconnu, avec le Haut-Commissariat, que cet organe ne pouvait pas être considéré comme un mécanisme national de prévention crédible. Le Ministère de l'intérieur en est convenu et a déclaré son intention de rédiger une loi portant officiellement création d'un mécanisme de prévention doté d'un secrétariat. Il a accepté l'appui du Haut-Commissariat pour la rédaction du texte, la formation du secrétariat et la coordination avec d'autres acteurs.

11. Le Haut-Commissariat a prêté assistance au Sous-Comité pour la prévention de la torture lors de sa mission au Cambodge en décembre 2009. Il a aidé le comité interministériel à préparer cette visite. La délégation a passé dix jours à visiter des prisons, des commissariats de police, des centres de désintoxication et de réinsertion et à rencontrer des hauts responsables. Le Sous-Comité a eu librement accès aux centres de détention et le Gouvernement a fait preuve d'un esprit d'ouverture exemplaire dans l'examen de ses conclusions. Le Haut-Commissariat a été invité à participer aux discussions organisées avec le Gouvernement à l'issue de la mission. Cette visite a eu le mérite d'attirer l'attention sur l'utilité d'un contrôle des activités du Gouvernement par des organismes professionnels indépendants. Les méthodes utilisées pour la mission du Sous-Comité, notamment le libre accès aux lieux de détention et aux détenus, ainsi que les entretiens et rapports confidentiels, sont préconisées depuis deux ans par le Haut-Commissariat par le canal de son programme relatif aux prisons. Le Cambodge devrait s'inspirer de cette expérience dans la réforme de ses institutions et la mise en place des institutions indépendantes proposées, y compris des institutions judiciaires et du mécanisme national de prévention.

12. Bien que le Cambodge ait réaffirmé sa volonté de lutter contre la torture, les actes de torture sont rarement poursuivis. Les allégations de torture et de mauvais traitements, sur lesquelles le Haut-Commissariat a enquêté et qu'il a signalées aux autorités compétentes,

n'ont pas encore fait l'objet de poursuites. Le nouveau Code pénal prévoit l'adoption de mesures plus efficaces pour sanctionner les coupables.

13. Le Haut-Commissariat a poursuivi sa collaboration avec la cour d'appel et le Bureau du Procureur général. La cour d'appel connaît des appels formés contre les jugements rendus par les 22 tribunaux provinciaux et municipaux en matière pénale et civile. Des milliers de recours sont toujours en attente et, compte tenu de la capacité actuelle de la cour, il faudra des années pour rattraper ce retard. Le Haut-Commissariat encourage les donateurs à financer la construction de bureaux et de salles d'audience supplémentaires pour l'aider à atteindre cet objectif. Un tel investissement dans les infrastructures pourrait avoir des répercussions importantes et mesurables sur les cas de violation des droits de l'homme associés à une durée excessive de la détention avant jugement, au nom du respect du droit à un recours judiciaire rapide et à la surpopulation carcérale. En mars 2010, le Haut-Commissariat a financé une conférence de petits donateurs au cours de laquelle le Président de la cour d'appel et le Procureur général ont présenté un projet d'amélioration du fonctionnement de cette juridiction, qui est la plus élevée du système judiciaire. Deux donateurs se sont déclarés intéressés par le projet.

14. La détention arbitraire demeure un grave problème. Le Haut-Commissariat a continué à surveiller la situation des personnes enlevées dans les rues de Phnom Penh dans le cadre de l'opération menée par le Gouvernement contre les sans-abri, qui sont détenus de façon illégale et arbitraire. Avant 2008, ces personnes étaient exposées à des violations des droits de l'homme telles que des conditions de détention inhumaines, des mauvais traitements, pouvant entraîner la mort, et des violences sexuelles. Le Haut-Commissariat n'a cessé de répéter aux autorités que la détention n'était pas le remède contre la pauvreté. Il s'intéresse à la question et collabore avec le Ministère des affaires sociales en lui faisant part de ses préoccupations et en l'incitant à adopter des mesures correctives. Le Ministère a demandé à son personnel de cesser de participer aux arrestations de personnes pauvres dans les rues par la police, a rétabli le principe de l'admission librement consentie dans ses centres et amélioré ses services de réinsertion, mais n'a pas encore adopté de mesure sérieuse pour enquêter sur les graves violations portées à son attention et sanctionner les coupables. Au début de 2010, le Haut-Commissariat a proposé au Ministère et à la municipalité de Phnom Penh de rassembler des fonctionnaires du Gouvernement et d'autres personnes intéressées pour rechercher des solutions durables, mais cette proposition est restée lettre morte.

15. Dans ce contexte d'impunité, une exception mérite d'être relevée: le procès de Kang Guek Eav, surnommé «Duch», devant les chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens. L'affaire a été suivie de près par le Haut-Commissariat, qui a élaboré un projet visant à encourager l'utilisation dans l'ensemble du système judiciaire cambodgien des bonnes pratiques adoptées par les chambres extraordinaires (qui, en tant que juridictions cambodgiennes à participation internationale, sont tenues de respecter les normes internationales devant régir la conduite des procès).

16. Les audiences des chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens se déroulent dans le contexte d'un système judiciaire qui continue d'être confronté à de grosses difficultés en dépit de la stratégie globale de réforme juridique et judiciaire. Une surveillance impartiale peut jouer un rôle essentiel en améliorant la qualité des services judiciaires. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale en 2007, le travail des institutions judiciaires nationales s'est amélioré à mesure que les juges, les avocats et le personnel auxiliaire se familiarisaient avec ses dispositions. En 2009, le Haut-Commissariat a commencé à soutenir un projet de supervision des tribunaux mis en place par le Centre de justice et de réconciliation, organisation non gouvernementale cambodgienne, dans cinq tribunaux. Ce projet vise à recueillir des données de base sur le respect par les tribunaux des normes internationales relatives à la conduite des procès et des

dispositions du Code de procédure pénale et à collaborer concrètement avec les autorités judiciaires et le Gouvernement en vue d'encourager les bonnes pratiques, de recenser les problèmes et de rechercher des solutions. Une collaboration efficace entre les autorités et les organismes de surveillance de la société civile peut contribuer à améliorer le respect des normes internationales. Les données recueillies dans le cadre de ces activités de surveillance pourraient aussi servir ultérieurement à évaluer l'application du Code de procédure pénale par les juges et les avocats.

17. En août 2009, le Haut-Commissariat et l'Organisation internationale du Travail (OIT) ont publié un communiqué de presse commun saluant la décision de la cour d'appel de rouvrir l'enquête sur le meurtre du syndicaliste Chea Vichea en 2004, à la suite d'une décision de la Cour suprême en décembre 2008. Dans ce communiqué, ils réclamaient une enquête transparente pour déterminer l'identité des responsables. Le Haut-Commissariat a transmis avant l'audience à la cour d'appel des copies du mémoire qu'il avait présenté en juin 2008 à la Cour suprême sur cette affaire, en qualité d'*amicus curiae*.

III. Libertés fondamentales et société civile

18. Les activités entreprises par le Haut-Commissariat dans ce domaine visent à renforcer la capacité des personnes et des organisations de la société civile d'exercer leurs libertés fondamentales d'association, d'expression et de réunion. Il travaille avec le gouvernement, la société civile et les acteurs du développement à l'élaboration de lois et de politiques qui permettent aux groupes et aux individus de s'organiser et de participer de manière pacifique, libre et éclairée aux affaires publiques – et à la surveillance de leur application.

19. Le Haut-Commissariat a continué à observer les restrictions croissantes à l'exercice pacifique des libertés fondamentales. Les partis de l'opposition, les activistes et les personnalités locales, les organisations de la société civile et les médias nationaux – de même que les institutions des Nations Unies et les donateurs – font l'objet de pressions et de menaces accrues lorsqu'ils expriment en public leurs préoccupations concernant des questions d'intérêt public. Une dizaine de poursuites en diffamation et en désinformation ont été ouvertes dans le courant de l'été 2009 contre des journalistes et des membres de l'opposition et trois personnes ont été condamnées à des peines de prison. Cette situation reflète l'intolérance croissante du Gouvernement à l'égard des critiques publiques de ses politiques et de son action et des exigences de transparence et de responsabilisation de la part de l'opinion. Des acteurs de la société civile, notamment ceux qui s'intéressent à la protection des droits des communautés urbaines ou rurales défavorisées dépossédées de leurs terres, sont de plus en plus souvent accusés d'«inciter» à la violence ou de «s'opposer aux autorités» ou encore «d'agir en tant que parti politique». Certains font l'objet de mesures d'intimidation, de menaces ou de poursuites. Le discours officiel continue à faire l'amalgame entre les critiques et l'opposition politique, prétendant que les groupes de la société civile outrepassent les limites de leurs compétences, rendant ainsi nécessaire l'adoption d'une réglementation plus stricte. Dans ce contexte, le projet d'adoption d'une loi sur les ONG et les associations au cours de la présente législature a été accueilli avec préoccupation par la société civile, les institutions des Nations Unies et les donateurs.

20. Le Haut-Commissariat a observé les conditions dans lesquelles s'exerçait le droit à la liberté d'expression. Il a collaboré avec des journalistes et des associations de journalistes, des institutions des Nations Unies, des organisations non gouvernementales et des donateurs pour rechercher des moyens d'améliorer l'éthique professionnelle des journalistes et d'assurer la protection de ces derniers. Depuis 1994, aucune des personnes impliquées dans les assassinats de journalistes n'a fait l'objet de poursuites judiciaires. L'enquête ouverte sur le dernier en date de ces assassinats – celui d'un rédacteur en chef

d'un journal d'opposition et de son fils, le 11 juillet 2008 – n'a pas abouti. Plusieurs personnes affiliées à des partis d'opposition ou ayant simplement critiqué l'action des pouvoirs publics ont été reconnues coupables de diffamation ou de désinformation. Les critiques émises par ces personnes portaient notamment sur les conséquences néfastes potentielles d'un nouveau système d'éclairage du temple d'Angkor Wat (dans le cas de Moeun Sonn), des allégations de corruption de hauts fonctionnaires (dans le cas de Hand Chakra) ou la validité des diplômes délivrés aux officiers de l'armée (dans le cas de Ho Vann). Le Haut-Commissariat a suivi la quasi-totalité des procès en diffamation et désinformation et il a présenté des déclarations interprétatives et des observations d'ordre juridique relatives aux normes internationales des droits de l'homme applicables aux avocats des défendeurs, aux défendeurs eux-mêmes et aux juges et aux procureurs dont les décisions lui paraissaient incompatibles avec ces normes.

21. Le Haut-Commissariat a diffusé une note d'information sur la liberté d'expression, la diffamation et la désinformation dans le souci de préciser les limites des restrictions de la liberté d'expression autorisées par le droit international des droits de l'homme. Cette note mettait en garde contre le fait que l'utilisation abusive des poursuites pour diffamation et désinformation pouvait saper les libertés d'opinion et d'expression inscrites dans la Constitution et entraver le développement de la démocratie dans le pays. Le Haut-Commissariat a adressé cette note au tribunal municipal de Phnom Penh en août 2009 en proposant une rencontre avec les juges et les procureurs pour discuter de cette question. Cette demande est restée sans effet.

22. Le Haut-Commissariat a soutenu le Centre cambodgien pour les médias indépendants dans son projet d'élaboration d'un code d'éthique pour les journalistes. En collaboration avec l'UNESCO, le 4 mai 2010, il a organisé une conférence à l'occasion de la Journée mondiale de la liberté de la presse, à laquelle ont pris part quelque 250 journalistes et qui a porté sur le thème de la liberté de l'information et de l'accès à l'information. Les journalistes ont rédigé une déclaration publique qu'ils ont présentée au Gouvernement et dans laquelle ils réclament l'adoption d'une loi sur l'accès à l'information. Le Haut-Commissariat a encouragé le Gouvernement à adopter une loi en ce sens, en soulignant les effets positifs qu'elle pourrait avoir, en complément de la loi contre la corruption, sur la liberté de la presse.

23. Le Haut-Commissariat a examiné les dispositions du nouveau Code pénal relatives à la liberté d'expression pour s'assurer qu'elles étaient conformes aux normes relatives aux droits de l'homme. Le Parlement a été saisi d'observations d'ordre juridique avant de procéder à l'examen du texte et le Haut-Commissariat a proposé d'organiser des réunions d'information pour présenter son analyse et suggérer des améliorations à apporter au projet de code. Cette proposition n'a pas été retenue par l'Assemblée nationale mais elle l'a été par le Sénat. Le Haut-Commissariat a fait part de son analyse à la société civile, aux institutions des Nations Unies et aux donateurs ainsi qu'aux parlementaires intéressés, à titre d'information et en vue de susciter un débat. Le Code pénal a été adopté sans amendement. Les suggestions des parlementaires de l'opposition ont été rejetées et l'Assemblée nationale a repoussé les propositions de consultation avec la société civile.

24. L'un des éléments positifs du Code pénal est la référence explicite au fait que les médias sont assujettis à la loi sur la presse, dont les dispositions sont à la fois d'ordre civil et pénal, et protègent explicitement la liberté d'expression des journalistes. Une fois en vigueur, le Code pénal pourrait inciter davantage les autorités judiciaires à appliquer la loi sur la presse aux médias. Un autre aspect positif est la disparition apparente du délit de «désinformation».

25. Le nouveau Code pénal risque de favoriser des restrictions plus importantes de la liberté d'expression que la loi de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge, notamment lorsque les tribunaux sont exposés à des pressions. Alors que, dans cette loi, la

liberté d'expression était principalement régie par les dispositions portant sur la diffamation, la désinformation et l'incitation, des délits supplémentaires ont été inscrits dans le nouveau Code, qui peuvent justifier des restrictions de la liberté d'expression: «falsification de l'information», «insulte publique», «dénonciation calomnieuse», «insulte à un fonctionnaire et refus d'obtempérer», «publication de commentaires visant à faire pression sur les autorités judiciaires» et «critique d'une décision de justice». Les contrevenants encourent jusqu'à 10 millions de riels d'amende et jusqu'à trois ans d'emprisonnement, ce qui représente une restriction considérable de la liberté d'expression. En outre, bon nombre de dispositions peuvent donner lieu à une interprétation arbitraire. Ainsi, le Haut-Commissariat a recommandé que les concepts de «mauvaise foi» et de «pressions exercées sur le tribunal» soient plus clairement définis de manière à faciliter le travail des juges et à rendre la loi plus transparente. Le Haut-Commissariat étudie la possibilité d'aider les autorités judiciaires à interpréter le Code pénal de manière conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme que le Cambodge s'est engagé à respecter.

26. Le Haut-Commissariat a coopéré avec le Ministère de l'intérieur et d'autres acteurs pour promouvoir des conditions dans lesquelles les citoyens puissent se réunir afin de discuter et d'exprimer leurs opinions de manière pacifique. Depuis quelques années, les manifestations pacifiques sont interdites ou font l'objet de restrictions telles qu'elles sont devenues très rares. Le Haut-Commissariat a remarqué à plusieurs reprises que les demandes d'autorisation de manifester émanant d'acteurs de la société civile étaient rejetées par les autorités locales pour des motifs non justifiés, en particulier lorsque le thème de la manifestation était jugé sensible, par exemple pour des affaires de corruption et des conflits fonciers. Les restrictions sont généralement justifiées par des raisons de sécurité non précisées. Les manifestations autorisées, en revanche, se déroulent sans heurt et sans que les autorités n'aient généralement à intervenir. C'est notamment le cas des défilés organisés à l'occasion de la Journée des droits de l'homme et de la fête du travail, où l'on observe une coopération exemplaire entre les autorités municipales, la police et les organisateurs.

27. La nouvelle loi sur les manifestations pacifiques, adoptée en décembre 2009, constitue une amélioration importante en ce sens qu'au lieu de solliciter une autorisation il faut désormais signaler l'organisation d'une manifestation. Cette loi contient cependant des dispositions susceptibles d'être interprétées comme une restriction injustifiée du droit de manifester pacifiquement. Le Haut-Commissariat a présenté son analyse juridique au Ministère de l'intérieur et aux commissions pertinentes de l'Assemblée nationale avant l'adoption de la loi, et en a également fait part aux députés de l'opposition. La question des manifestations spontanées, qui sont toujours plus fréquentes et ne sont pas couvertes par les dispositions de la loi, demeure un sujet de préoccupation.

28. Le Haut-Commissariat a collaboré avec le Ministère de l'intérieur et l'East West Management Institute (EWMI) à l'élaboration d'un manuel d'application de la nouvelle loi, en consultation avec des représentants de la société civile. Ce projet a vu le jour dans le cadre d'un atelier commun qu'ils ont organisé sur le plan national en mars 2010, au cours duquel quelque 170 participants, dont des représentants du Gouvernement et de la société civile ainsi que des donateurs, ont passé en revue les dispositions de cette loi en se concentrant sur celles qui méritaient d'être formulées plus clairement. Ce manuel a pour objectif de fournir des orientations pratiques aux autorités, aux membres de la société civile et aux utilisateurs finals pour les aider à appliquer la loi dans le respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme. Lorsqu'il aura été achevé, le Haut-Commissariat et le EWMI organiseront des ateliers régionaux de formation consacrés à la loi et à son manuel d'application en vue de faciliter leur compréhension.

29. Dans le souci de promouvoir la coopération entre le Gouvernement et la société civile, le Haut-Commissariat encourage activement des acteurs de la société civile à participer à des activités et à des forums organisés à l'intention des institutions publiques et des partenaires du développement, de manière à améliorer la compréhension mutuelle, les relations de travail et la confiance réciproque et à désamorcer les tensions et les malentendus.

30. Le Haut-Commissariat a porté à l'attention du Gouvernement le cas de plusieurs défenseurs des droits de l'homme qui étaient accusés d'incitation ou de diffamation ou faisaient l'objet d'une instruction ou d'une inculpation de cette nature. Un cas emblématique était celui de Pen Bunna, coordonnateur provincial de l'association cambodgienne des droits de l'homme et du développement à Rattanakiri, et du correspondant de Radio Free Asia, Ratha Visal, qui font actuellement l'objet d'une instruction menée par le tribunal provincial pour «incitation» à commettre des infractions pénales non précisées et incitation de la population rurale à la violence et à l'occupation illégale de terres. Le Haut-Commissariat a tenté en vain d'examiner cette affaire avec les autorités provinciales et le tribunal afin de rechercher les solutions possibles. Il a publié en septembre 2009 une déclaration dans laquelle il réclamait que soit mis fin aux mesures d'intimidation et de harcèlement des défenseurs des droits de l'homme dans la province de Rattanakiri. Le même mois, il a proposé au Comité gouvernemental cambodgien des droits de l'homme d'organiser une visite commune à Rattanakiri afin d'évaluer la situation des défenseurs des droits de l'homme et de rechercher ensemble des solutions possibles. Il n'a reçu aucune réponse. L'enquête ouverte contre M. Bonna est toujours en cours.

31. À la fin de l'année 2008, le Gouvernement a annoncé sa décision d'adopter une loi sur les organisations non gouvernementales. Soucieux de promouvoir le développement de la société civile et de favoriser la coopération entre elle et le Gouvernement, le Haut-Commissariat a analysé le contexte juridique dans lequel se situe cette initiative. Tout en respectant les prérogatives du Gouvernement s'agissant de son programme législatif, il a mis en doute l'utilité de cette loi, estimant que les textes législatifs et réglementaires existants et en projet étaient suffisants pour régir le statut et les activités des organisations non gouvernementales. Il a aussi fait valoir que l'initiative était peut-être prématurée, compte tenu des relations difficiles entre les organisations gouvernementales et le Gouvernement. Ce dernier a répondu en critiquant le fonctionnement anarchique de certaines organisations prétendant représenter la «société civile». Le Haut-Commissariat a proposé de faciliter l'instauration d'un dialogue entre le Gouvernement et la société civile avant l'élaboration de la loi. En juin 2010, le Ministère de l'intérieur mettait la dernière main à un projet initial de texte et envisageait de tenir une consultation nationale pour recueillir l'avis des parties intéressées. Le Haut-Commissaire a proposé de relire le projet, ce que le Ministère a accepté.

32. Dans ce contexte, en janvier 2010, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge, Surya Subedi, a proposé au Premier Ministre de s'associer avec des organisations non gouvernementales pour rechercher les moyens d'améliorer le dialogue entre le Gouvernement et les organisations non gouvernementales. Le Premier Ministre a accepté, précisant que si la coopération avec des organisations non gouvernementales s'intéressant au développement était bienvenue, d'autres organisations non gouvernementales, notamment les groupes de sensibilisation aux droits de l'homme, devaient rester à leur place et s'abstenir d'agir comme des partis politiques ou leurs représentants. Le Haut-Commissariat a facilité le dialogue entre les groupes de la société civile en vue de l'élaboration de propositions concrètes.

33. Commentant plusieurs cas d'expulsion, le Haut-Commissariat a déploré la détérioration du cadre juridique de la protection des réfugiés progressivement mis en place

au cours de la dernière décennie après l'adhésion du Cambodge à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

34. En octobre 2009, le Haut-Commissariat a organisé, en collaboration avec le Comité cambodgien d'action pour les droits de l'homme (CHRAC), un séminaire de formation d'une semaine sur les méthodes applicables au recueil d'informations relatives aux violations des droits de l'homme et l'utilisation des mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies à l'intention de 35 membres d'organisations non gouvernementales s'intéressant aux droits de l'homme, qui ont ainsi appris à mieux tirer parti de ces méthodes et de ces mécanismes. Un séminaire de suivi en préparation sera consacré à d'autres méthodes de surveillance des droits de l'homme, thème jugé prioritaire par les participants au premier séminaire.

IV. Questions foncières et moyens de subsistance

35. Le programme relatif à la terre et aux moyens de subsistance a pour objectif de contribuer à protéger les droits des communautés urbaines et rurales les plus défavorisées qui sont dépossédées de leurs terres ou de leurs logements dans le cadre de litiges fonciers, de l'accaparement de terres par des particuliers ou des groupes puissants ou de l'attribution anarchique de concessions de terres à des fins économiques ainsi que du développement urbain accéléré.

36. Le Haut-Commissariat s'efforce, en coordination avec les communautés touchées, le Gouvernement, des organisations de la société civile, des institutions des Nations Unies et des acteurs multilatéraux et bilatéraux du développement ainsi que des entreprises privées, de renforcer le cadre juridique de la protection de la propriété foncière et des droits au logement et de veiller à ce qu'il soit plus scrupuleusement appliqué. Il a recommandé un moratoire sur les expulsions jusqu'à la mise en place de ce cadre renforcé. Les expulsions dans les zones rurales et urbaines sapent les efforts déployés par le Gouvernement pour lutter contre la pauvreté, consolider l'État de droit et améliorer les mécanismes de gouvernance. Si la Constitution, la législation foncière et les normes relatives aux droits de l'homme étaient effectivement appliquées, bon nombre de conflits fonciers ou d'expulsions pourraient être évités et d'autres pourraient être résolus de manière équitable.

37. Bien qu'il n'existe pas de chiffres fiables sur la question, il est certain que les conflits fonciers et les expulsions touchent un grand nombre de personnes. Les principales victimes sont les citoyens sans ressources, les petits agriculteurs et les communautés autochtones. Si le système de gestion des terres a permis à ce jour d'attribuer plus d'un million de titres fonciers, le plus souvent à de petits agriculteurs, il n'a pas encore été possible d'assurer la sécurité du régime foncier aux plus mal lotis, à savoir les communautés urbaines et rurales défavorisées, y compris les communautés autochtones. Dans le secteur urbain, le Haut-Commissariat a continué de promouvoir le respect des droits des communautés concernées et des garanties de procédure dans le cadre des mesures d'expulsion et de relogement qui sont considérées comme nécessaires dans l'intérêt public. En juillet 2009, les autorités ont procédé à l'expulsion des habitants du quartier dénommé «Groupe 78» dans le centre de Phnom Penh. Nombre d'entre eux étaient en possession de documents officiels attestant de leurs droits fonciers. Les démarches qu'ils ont entreprises pour obtenir des titres officiels et les recours qu'ils ont déposés n'ont pas abouti. Le Haut-Commissariat a travaillé avec les autorités municipales dans les mois qui ont précédé ces expulsions, notamment en soutenant des négociations pacifiques avec les familles jusqu'au jour de l'expulsion afin d'éviter la violence. Celles-ci ont pourtant été contraintes d'abandonner leurs logements moyennant une compensation financière, avant que leurs revendications foncières aient été examinées par les autorités pertinentes, ce en violation de la loi et des garanties de procédure.

38. En coordination avec l'Équipe de pays des Nations Unies, composée notamment de représentants de l'ONUSIDA, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Programme alimentaire mondial (PAM) et avec des organisations de la société civile et des organisations humanitaires, le Haut-Commissariat a travaillé aux côtés des autorités municipales de Phnom Penh et des autorités nationales pour promouvoir de meilleures conditions de réinstallation pour 42 familles dont les membres vivent avec le VIH et qui ont été expulsées de leur logement pour être relogées à l'extérieur de la capitale, vers le milieu de l'année 2009. Cette affaire a provoqué un tollé parmi l'opinion qui s'est indignée de la manière dont le Cambodge traitait les personnes vivant avec le VIH. L'Équipe de pays et les organisations de la société civile ont conclu un accord de coopération avec la municipalité, acceptant de participer aux frais de réinstallation de ces familles, dont les conditions de vie et de logement ont ainsi été nettement améliorées.

39. En juillet 2009, peu avant l'expulsion des habitants du Groupe 78, les principaux partenaires de développement (dont l'Organisation des Nations Unies) ont publié un communiqué commun dans lequel ils recommandent au Gouvernement de mettre un terme aux expulsions forcées jusqu'à la mise en place d'un mécanisme équitable et transparent de résolution des conflits fonciers et d'élaborer une politique de réinstallation. Des recommandations analogues avaient déjà été formulées par la société civile, les partenaires de développement, le Haut-Commissariat et d'autres organismes des Nations Unies (dont le Conseil des droits de l'homme, le Comité des droits économiques sociaux et culturels, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge et la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable). Le même mois, le Gouvernement a annoncé son intention d'adopter une circulaire sur la réglementation des établissements humains illégaux et d'élaborer une loi sur l'expulsion ainsi qu'une politique du logement. Ces initiatives ont été saluées par le Haut-Commissariat, qui a continué à s'efforcer de recueillir des appuis pour favoriser leur mise en œuvre. Le Gouvernement a appelé l'attention sur ces éléments d'un nouveau cadre juridique pour les questions foncières et sur la création de mécanismes d'examen des conflits fonciers (notamment du Conseil interministériel de la politique foncière et des commissions cadastrales).

40. La loi sur l'expulsion a été adoptée en février 2010, sans avoir fait l'objet d'une véritable procédure de consultation. Cette loi accorde une certaine protection aux propriétaires et aux «possesseurs» contre les expulsions motivées par la construction d'infrastructures publiques d'utilité publique. Le sénat a invité le Haut-Commissariat à lui fournir des informations sur les répercussions du projet de loi et les bonnes pratiques en vigueur dans d'autres pays. Ces informations ont été appréciées mais la loi n'a pas été modifiée.

41. Le Haut-Commissariat, en collaboration avec la société civile, a contribué activement à l'élaboration d'une «circulaire nationale sur les établissements temporaires». Il a communiqué aux partenaires de développement dans le secteur foncier des informations sur la circulaire et a collaboré étroitement avec eux pour présenter des observations communes. La circulaire a été adoptée en mai 2010. Elle propose un certain nombre de solutions pour venir en aide aux familles qui vivent dans des établissements humains illégaux et leur assurer des conditions acceptables de logement, mais ne précise pas clairement les critères déterminants pour le caractère légal ou illégal des établissements temporaires en zone urbaine. Un projet de politique du logement a été publié au début de l'année 2010. Le Haut-Commissariat a constaté avec satisfaction qu'il reconnaissait à tous les citoyens le droit à un logement décent et recommandait un moratoire sur les expulsions dont faisaient l'objet les habitants des établissements humains spontanés – recommandation qui fait écho à celle de l'Organisation des Nations Unies et d'autres experts mentionnée plus haut. Le Haut-Commissariat a présenté des observations d'ordre juridique en vue d'améliorer ce projet de politique.

42. Le Haut-Commissariat a aussi continué à préconiser l'adoption d'une politique de réinstallation afin d'améliorer les pratiques actuelles et de proposer des solutions globales. Cette recommandation repose en partie sur une étude qu'il a réalisée sur le terrain ces six derniers mois pour évaluer le coût humain des expulsions dans un certain nombre de sites de réinstallation. Le Haut-Commissariat a relevé qu'hormis quelques cas notables, les conditions de vie des familles réinstallées s'étaient dégradées, notamment dans les domaines de la sécurité alimentaire, du logement, des moyens de subsistances, de la santé et de l'éducation. Il reste à espérer que cette étude aura pour effet de sensibiliser l'opinion et de susciter un débat politique.

43. Dans le cadre des efforts qu'il déploie pour persuader le Gouvernement de respecter les normes fondamentales des droits de l'homme dans sa politique et ses pratiques en matière de logement et de réinstallation, le Haut-Commissariat a organisé, en collaboration avec des organisations non gouvernementales, une réunion d'information publique sous la conduite de l'ancien Rapporteur spécial sur le droit à un logement décent consacrée aux Directives des Nations Unies concernant les expulsions et les déplacements liés au développement et il a fait en sorte que ces directives soient soumises à des représentants des Ministères de l'aménagement du territoire et de l'intérieur.

44. Dans les zones rurales, le Haut-Commissaire a continué d'observer l'octroi de concessions foncières à des fins économiques et leur impact sur les droits des populations locales et des petits agriculteurs. Bien souvent, les garanties de procédure ne sont pas rigoureusement respectées avant l'octroi de concessions, en particulier l'obligation de consulter les communautés concernées et d'effectuer des études d'impact environnemental et social. Selon les informations publiées par le Ministère de l'agriculture, en mai 2009, des concessions couvrant une superficie totale de 956 690 hectares ont été accordées à 85 sociétés³. Selon les observations du Haut-Commissariat et des organisations non gouvernementales, il s'agirait en réalité de 159 sociétés et d'un total de 1 300 000 hectares.

45. Dans ce contexte, l'assistance du Haut-Commissariat a été requise dans 31 conflits fonciers opposant la population rurale à des entreprises; 13 de ces conflits étaient dus à des concessions (dont 5 portaient sur des terres autochtones) et 18 à des transactions foncières (dont 2 concernaient des terres autochtones). Le Haut-Commissariat a fourni une assistance et des conseils juridiques aux autorités provinciales et locales, aux communautés touchées et aux organisations non gouvernementales qui défendent leurs intérêts, afin de protéger l'accès des communautés aux terres et aux ressources. Il a aussi servi d'intermédiaire et facilité le dialogue ou les négociations entre les parties intéressées, à la demande de ces dernières, pour résoudre les conflits.

46. Le Haut-Commissariat a aussi travaillé de concert avec un certain nombre d'entreprises pour les inciter à ne pas se contenter d'appliquer les dispositions législatives nationales mais à respecter aussi les normes relatives aux droits de l'homme. Il a par exemple fourni des conseils juridiques à une entreprise multinationale de caoutchouc. Ces conseils ont contribué à convaincre l'entreprise d'entreprendre une étude approfondie des répercussions environnementales et sociales de ses activités et d'évaluer à quel point la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones pouvait s'appliquer aux plantations de caoutchouc. Le Haut-Commissariat a participé à cette étude. Par la suite, l'entreprise a pris des mesures pour limiter les répercussions de l'exploitation de ses plantations sur les moyens d'existence de la population et sur les terres. D'autres entreprises ont décidé de négocier des solutions avec les villageois concernés ou d'exclure de leurs concessions les terres utilisées par ces derniers.

³ Voir <http://www.elc.maff.gov.kh/index.html>.

47. Le Haut-Commissariat a continué d'appeler l'attention des autorités sur la nécessité de renforcer la protection des terres autochtones. Dans ce contexte, il a participé à des discussions entre le Gouvernement et les partenaires de développement sur «des indicateurs de surveillance communs». Depuis l'adoption du sous-décret sur l'enregistrement des terres autochtones en avril 2009, le Gouvernement a pris des mesures importantes pour enregistrer officiellement les communautés et faciliter l'inscription de leurs terres au cadastre. Cette procédure d'enregistrement des biens fonciers progresse toutefois très lentement et c'est pourquoi le Haut-Commissariat recommande l'adoption de mesures temporaires pour assurer la protection de ces communautés dans l'attente de la délivrance de leurs titres de propriété.

48. Le Haut-Commissariat a en outre suivi de près le travail des ONG et des communautés impliquées dans des conflits fonciers et s'est efforcé de défendre leurs droits et de les aider à obtenir réparation auprès du cadastre et des tribunaux. Dans la quasi-totalité des cas, ces démarches n'ont pas abouti. Bien au contraire, des accusations pénales ont été portées contre des villageois et des défenseurs des droits de l'homme. Par exemple, dans les 31 conflits susmentionnés, 45 personnes ont été arrêtées et placées en détention. Le Haut-Commissariat est intervenu dans plusieurs cas auprès des autorités pertinentes pour garantir le respect d'une procédure régulière, et a pu obtenir la libération de plusieurs agriculteurs. Il a aidé les communautés impliquées dans des litiges fonciers à rassembler des documents et une troisième série de plaintes a ainsi pu être déposée auprès des autorités nationales en août 2009. Ces efforts collectifs déployés en 2008 et en 2009 sont restés sans effets.

49. En coopération avec le Centre cambodgien des droits de l'homme, le Haut-Commissariat a entrepris des efforts de sensibilisation auprès des entreprises commerciales et des organisations non gouvernementales pour leur faire prendre conscience de leurs responsabilités envers la société à l'égard des droits de l'homme. En novembre 2009, il a organisé un séminaire de formation de deux jours pour 30 représentants d'organisations non gouvernementales sur la question du respect des droits de l'homme dans les pratiques commerciales. Il a aidé le Centre cambodgien des droits de l'homme à organiser des ateliers avec des entreprises privées pour les sensibiliser aux répercussions de leurs activités sur les droits de l'homme. C'est la première fois que ces questions étaient abordées au Cambodge.

V. Réforme du système pénitentiaire

50. Le Haut-Commissariat a continué d'appliquer son programme d'appui à la réforme des prisons, en partenariat avec le Ministère de l'intérieur, en vue de soutenir le passage d'un système d'enfermement à un système axé sur la réadaptation des détenus, dans le respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme. Ce programme d'appui porte sur quatre domaines: a) la réforme juridique, b) la formation du personnel pénitentiaire, c) l'évaluation des conditions de détention et de traitement des détenus, d) l'eau et l'assainissement.

51. Le programme a donné lieu à l'examen de la législation en vigueur. Les prisons sont régies par divers textes législatifs secondaires d'application dont: un décret royal, des sous-décrets gouvernementaux, des proclamations et des circulaires ministérielles, mais il n'existe pas de véritable loi. Pour remédier à cette lacune, le Gouvernement a décidé d'adopter une loi pénitentiaire. Le Ministère de l'intérieur a élaboré un projet qu'il a soumis au Haut-Commissariat pour analyse et observation, en vue de mettre en place des garanties de protection. En consultation avec les parties intéressées, et notamment l'UNICEF et l'OIT, le Haut-Commissariat a élaboré des observations s'inspirant des normes internationales relatives au droit des détenus et aux bonnes pratiques de l'administration des prisons, et les a présentées en juin 2010. Le Haut-Commissariat a aussi recommandé une

révision du décret royal sur le statut séparé du personnel pénitentiaire et une modification des procédures spécifiques de l'administration pénitentiaire, notamment celles qui ont trait à la santé et à l'assainissement ou au travail des détenus.

52. D'autres dispositions législatives relatives à la justice pénale ont aussi une incidence sur les détenus. Le Haut-Commissariat a appelé l'attention des autorités sur le fait que les dispositions du nouveau Code pénal risquaient d'aggraver encore le surpeuplement dans les prisons. Depuis une quinzaine d'années, la population carcérale s'accroît en effet au rythme de 8 à 13 % par an. La surpopulation carcérale est un des principaux obstacles auquel se heurtent les autorités pénitentiaires dans l'exécution de leur mandat, il risque de compromettre le processus de réforme et c'est aussi une des principales contraintes pour les détenus entassés dans des cellules, où ils disposent souvent de moins de 2m² par personne et qu'ils n'ont pas assez d'occasions de quitter.

53. La mise en œuvre de toute la réforme est conditionnée par les ressources humaines. La direction générale des prisons (DGP) est confrontée à un manque de moyens pour ce qui est de traduire dans la pratique ces réformes, qui ont été élaborées au niveau supérieur et cette tâche est confiée à du personnel non (ou peu) qualifié. En consultation avec des acteurs extérieurs qui s'intéressent à l'administration pénitentiaire, comme le Programme cambodgien d'assistance à la justice pénale (CCJAP) de l'Agence australienne pour le développement international, le Haut-Commissariat collabore avec le Comité d'orientation sur la formation du personnel pénitentiaire institué par le Ministère en janvier 2010. Il a commencé à élaborer un programme de formation complet pour toutes les catégories de personnel pénitentiaire, à l'intention des nouvelles recrues et du personnel en place promu à de nouvelles responsabilités, qui sera mis en œuvre à partir de 2011. Il a aussi tenté de s'attaquer à des besoins plus immédiats tels que la constitution d'une équipe de formateurs ou la conception d'un plan de formation de courte durée pour quelque 650 gardiens de prison, qui n'ont pas reçu la moindre formation depuis leur recrutement, il y a plus de trois ans.

54. L'objectif prioritaire du programme consiste à garantir la promotion et la protection des droits de l'homme des détenus, ce qui suppose que les prisons fassent l'objet d'une surveillance régulière. Le Programme vise à évaluer les conditions de détention et de traitement des détenus, à recenser les bonnes pratiques suivies dans certains établissements afin de les promouvoir dans les autres, à comprendre les causes de certains problèmes ou de certaines violations de manière à les éradiquer et d'appeler l'attention des autorités pénitentiaires sur cette situation. Les autorités pénitentiaires ont continué à collaborer pleinement avec le Haut-Commissariat en lui ouvrant l'accès aux établissements et en lui permettant de s'entretenir en privé avec des détenus et des membres du personnel. Entre juin 2009 et août 2010, il a effectué cinq visites dans des établissements pénitentiaires, se rendant dans les prisons des provinces de Prey Veng, de Mondolkiri et de Kampong Speu et dans les centres pénitentiaires n^{os} 3 et 4, où se trouvait un total de 2 000 détenus. Pendant la même période, il a exécuté plus de 35 visites de suivi dans les prisons de huit provinces et dans les quatre centres pénitentiaires nationaux, établissements qui totalisent 70 % de la population carcérale du pays. Les autorités pénitentiaires ont apprécié l'approche constructive du Haut-Commissariat. La qualité du dialogue engagé sur les questions délicates soulevées par ce dernier dans le cadre de ses rapports confidentiels au Gouvernement est demeurée constante.

55. Au cours de l'année écoulée, des progrès ont été enregistrés dans certains domaines grâce à l'engagement d'acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux concernés. Avec l'adoption du sous-décret révisé régissant les rations des détenus et l'aménagement des cellules, en juin 2009, la ration alimentaire quotidienne des détenus a quasiment doublé (la somme affectée à cette ration passant de l'équivalent de 0,37 dollars É.-U. à 0,70 dollars É.-U.) et des fonds ont été décaissés à partir du mois de septembre. Le Ministère de l'intérieur et le Ministère de la santé sont convenus, au début de l'année 2010 que les soins

de santé dans les prisons relevaient de la compétence du Ministère de la santé: les dispensaires de prison étant officiellement considérés comme des «postes de santé», à savoir que leur approvisionnement en médicaments, de même que la formation du personnel sanitaire, devait être assuré par les structures de santé publiques pertinentes. Si les progrès attendus dans ce domaine n'ont pas été très rapides, en raison notamment des ressources limitées dont dispose le système de santé publique, les avancées sont toutefois confortantes. Des améliorations ont été apportées au texte du projet de normes minima pour la construction des prisons, élaboré conjointement par le Haut-Commissariat, le Comité international de la Croix-Rouge, le Programme cambodgien d'assistance à la justice pénale (CCJAP) et la DGP, à l'issue d'une série de discussions tenues au cours du premier semestre de 2001; ce texte amendé devrait être adopté en tant que document officiel du Ministère de l'intérieur et servir de base à la construction et à la rénovation des prisons.

56. Plusieurs solutions ont été envisagées pour remédier à d'autres problèmes récurrents dont la durée excessive de la détention. Lors de ses visites au centre pénitentiaire n° 3, en 2009, le Haut-Commissariat a recensé plusieurs centaines de prisonniers dans l'attente de l'examen de leur recours, pour certains depuis une dizaine d'années. Il a examiné avec la DGP et la cour d'appel les moyens de régler le problème du retard accumulé dans l'examen de ces recours. Un millier de détenus seraient dans l'attente de l'examen de leur recours à l'échelle nationale mais on ne connaît pas le chiffre exact. À la demande de la DGP, le Haut-Commissariat a rédigé des directives sur les mesures que pourraient prendre les prisons pour faciliter le traitement de ces cas, comme l'établissement de listes des détenus qui se trouvent dans cette situation. Ces directives ont mis en lumière la nécessité d'améliorer la communication et la coopération entre les établissements pénitentiaires et les autorités judiciaires en général. Les tribunaux et les autorités pénitentiaires doivent demander, élaborer, présenter et gérer correctement et en temps utile les documents indispensables pour la mise en œuvre effective des ordonnances de détention avant jugement et des peines de prison. Seule une bonne coordination entre tous les acteurs peut contribuer à réduire la durée excessive de la détention. Le Haut-Commissariat a proposé son concours pour l'organisation d'une réunion de haut niveau de toutes les parties intéressées consacrée à l'examen de la question et à la recherche concertée de solutions.

57. Le dialogue avec la DGP s'est poursuivi sur les moyens de prévenir les mauvais traitements dans les prisons, à savoir les violences physiques, le manque d'accès à l'air libre ou les mesures disciplinaires. En 2010, les autorités ont apporté les premiers changements à l'organisation des comités de prisonniers, organes créés à l'origine pour seconder l'administration dans la gestion des prisons, mais qui se sont trouvés impliqués dans des cas de violence et de mauvais traitements infligés à des détenus. Le mécanisme d'inspection interne, renforcé avec l'aide du CCJAP, a effectué une première série de visites. Le Haut-Commissariat a examiné avec la DGP l'opportunité de clarifier les règles disciplinaires et d'offrir davantage d'options aux autorités. Il prévoit d'organiser une réunion du personnel pénitentiaire pour recenser les manquements disciplinaires les plus fréquents dans les prisons et les sanctions couramment appliquées par les autorités, afin de mettre au point et de faire accepter un barème de sanctions humaines et légales, adaptées à la gravité des délits, compatibles avec les obligations souscrites par le Cambodge dans le domaine des droits de l'homme et conformément à la volonté de la DGP de continuer à rechercher des méthodes de sécurité dynamiques afin d'améliorer la gestion des établissements pénitentiaires.

58. Après avoir procédé à une évaluation des besoins en matière d'eau et d'assainissement dans toutes les prisons visitées, le Haut-Commissariat a continué à soutenir la DGP en vue de l'amélioration des installations existantes dans certaines. Dans le secteur de l'approvisionnement en eau, cet appui s'est concentré sur la mise en place des solutions les mieux adaptées, par exemple, l'installation de systèmes de collecte des eaux pluviales, le forage de puits supplémentaires ou le raccordement des prisons au système

d'adduction d'eau, l'amélioration du réseau existant, ou l'installation de filtres pour améliorer la qualité de l'eau de boisson. S'agissant des questions d'assainissement, les fenêtres des latrines ont été modifiées dans le centre pénitentiaire n° 3 pour améliorer l'éclairage et la ventilation, des matériels ont été fournis à plusieurs prisons en vue de la construction d'étendoirs métalliques pour permettre aux détenus de faire sécher leurs uniformes à l'air libre, des produits de toilette ont été distribués aux détenus lors des visites de contrôle et on envisage d'introduire de nouvelles méthodes de traitement des eaux usées ou de mettre en place des unités de production de biogaz.

59. Le Haut-Commissariat a continué à collaborer activement avec la DGP et le Ministère de l'intérieur ainsi que d'autres organismes de développement et organisations non gouvernementales avec lesquels il a l'habitude de travailler, pour contribuer à la nécessité de la réforme des prisons. Il a entrepris des activités de développement visant à encourager les acteurs concernés à mettre en place ou développer des activités dans les prisons, dans toutes sortes de domaines: éducation, agriculture dans les prisons ou formation juridique des détenus.

VI. Assistance à l'établissement des rapports demandés au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme

60. Le Haut-Commissariat a continué d'aider systématiquement le Gouvernement et la société civile au titre des procédures de présentation de rapports en application des instruments relatifs aux droits de l'homme et de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme. Dans le cadre des activités qu'il a entreprises pour donner suite aux observations finales adoptées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, en mai 2009, il a organisé en juin un atelier avec le Comité gouvernemental cambodgien des droits de l'homme, des représentants des ministères concernés et un membre du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, pour tenter de mettre en place un système de correspondants dans les principaux ministères, chargés d'aider le Comité gouvernemental cambodgien des droits de l'homme à établir les futurs rapports et à assurer un suivi effectif des observations finales. Les participants à l'atelier ont examiné les recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et sont convenus d'un plan de travail en vue de l'élaboration d'un document de base commun et du prochain rapport périodique du Cambodge au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En vue de l'élaboration de ces deux documents, le Haut-Commissariat a mis en place des cours de formation approfondie sur le Pacte international relatif aux droits et politiques à l'intention du personnel du Comité gouvernemental cambodgien des droits de l'homme et des correspondants des ministères pertinents. Il s'agit de sept séminaires d'une journée consacrés chacun à un groupe d'articles, qui visent à expliquer la signification de chaque article et la manière de rendre compte de leur application. Cette formation soutient la rédaction par le Comité gouvernemental cambodgien des droits de l'homme du rapport au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui devra être présenté en 2011.

61. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a examiné le dernier rapport du Cambodge en février 2010. Le Haut-Commissariat a aidé le Comité gouvernemental cambodgien des droits de l'homme à se préparer pour cette session et lui a fourni des conseils sur la façon de répondre à la liste de points à traiter établie par le Comité. Le Gouvernement n'a pas envoyé de délégation d'experts à Genève pour discuter directement avec le Comité, manquant ainsi une occasion de tirer pleinement parti de cet exercice. Les organisations non gouvernementales et les organisations de la société civile, par contre, ont saisi cette occasion pour exprimer leurs préoccupations. Le Haut-Commissariat a soutenu l'implication de la société civile, y compris les communautés

autochtones, dans la procédure de présentation des rapports au Comité des droits économiques, sociaux et culturels et au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

62. Le Comité contre la torture examine le rapport du Cambodge à cet organe en novembre 2010 et le Comité des droits de l'enfant le rapport à cet organe en 2011. Alors qu'en 2008 le Cambodge avait accumulé un arriéré de 15 rapports devant les organes conventionnels et de 4 devant d'autres instances, en mai 2010, il ne restait plus qu'un rapport en retard, et ce en partie grâce au Haut-Commissariat.

63. En décembre 2009, le Cambodge a fait l'objet de l'Examen périodique universel. Le Haut-Commissariat a aidé le Comité gouvernemental cambodgien des droits de l'homme à préparer cet exercice. L'Examen a donné lieu à 91 recommandations portant sur des domaines aussi divers que les questions foncières, la liberté d'expression, la santé et les droits de l'enfant et de la femme. En mars 2010, le Gouvernement a annoncé sa décision d'accepter toutes les recommandations. Le Cambodge est un des rares États membres à avoir pris cet engagement important. Le Haut-Commissariat et le Rapporteur spécial ont salué cette décision et offert leur appui au Gouvernement pour l'aider à les appliquer. En juin, le Haut-Commissariat, le Comité gouvernemental cambodgien des droits de l'homme, l'ambassade du Royaume-Uni et l'Agence suédoise de coopération internationale au développement ont entamé des discussions en vue de l'organisation d'un atelier consacré à l'élaboration d'un plan d'action national pour l'application de ces recommandations et de celles découlant de l'examen des derniers rapports présentés à des organes conventionnels (Comité des droits économiques, sociaux et culturels et Comité pour l'élimination de la discrimination raciale).

VII. Éducation, formation et information

64. Le Haut-Commissariat a continué à produire et diffuser des informations relatives aux droits de l'homme dans les langues anglaise et khmère, notamment des publications bilingues du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, de la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale, des commentaires et directives de l'Organisation des Nations Unies sur les expulsions et la réinstallation et d'un supplément au Recueil de textes de lois en vigueur au Cambodge publié par le Haut-Commissariat. Sept des huit principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme sont désormais disponibles sous forme de brochure bilingue et peuvent être téléchargés, de même que d'autres documents, sur le site Web bilingue du Haut-Commissariat – le seul site Web d'un organe des Nations Unies en langue khmère. Le Haut-Commissariat publie aussi dans cette langue des documents d'information sur ses activités destinés au grand public, notamment son rapport annuel, une brochure présentant le Haut-Commissariat et un bulletin consacré aux grandes questions d'actualité dans le domaine des droits de l'homme.

65. Outre la formation dont il fait bénéficier ses partenaires dans des domaines importants, le Haut-Commissariat a lancé un nouveau projet d'éducation aux droits de l'homme en collaboration avec le Ministère de l'éducation, l'UNESCO et l'UNICEF, en vue de faire une place accrue à l'enseignement des droits de l'homme dans les programmes scolaires de l'enseignement primaire et secondaire. Ce projet commencera par l'organisation à titre pilote d'un concours de dessin sur le thème des droits de l'homme dans deux provinces, à l'intention des enfants de cinquième et de sixième année, et qui donnera lieu à la production de documents relatifs aux droits de l'homme approuvés par le Gouvernement et à l'intention des élèves de l'enseignement primaire. Les activités éducatives dans le domaine des droits de l'homme sont aussi soutenues par l'attribution de subventions pour la production et la diffusion sur la chaîne de télévision publique du pays

de deux messages portant sur les droits de l'homme, la diffusion d'une série interactive à la radio sur la Déclaration universelle des droits de l'homme et une campagne sur les droits des personnes handicapées. Le Haut-Commissariat a apporté son appui à l'organisation des célébrations de la Journée des droits de l'homme en 2009 et publié des documents d'information bilingues destinés au grand public sur le thème de la lutte contre la discrimination en général.

VIII. Appui au Rapporteur spécial

66. Le nouveau Rapporteur spécial, M. Subedi (Népal) a entrepris trois missions au Cambodge (en juin 2009 puis en janvier et en juin 2010). Tout comme il l'avait fait pour ses prédécesseurs, le Haut-Commissariat a participé à l'organisation et à la coordination des visites du Rapporteur spécial et lui a fourni un soutien administratif et logistique. Le Rapporteur spécial soumet des rapports distincts au Conseil des droits de l'homme.

IX. Effectifs et administration

67. Le Haut-Commissariat gère un bureau principal à Phnom Penh et un bureau régional à Battambang, l'effectif total étant de 8 fonctionnaires internationaux, de 24 agents nationaux et d'un volontaire des Nations Unies. Sa structure administrative consiste en un représentant, un représentant adjoint, quatre groupes chargés de programmes et un groupe administratif.

68. Les dépenses de fonctionnement, dont les traitements de 7 fonctionnaires recrutés sur le plan international et de 20 fonctionnaires recrutés sur le plan national, sont inscrites au budget ordinaire de l'ONU. Des contributions volontaires au Fonds d'affectation spéciale pour l'éducation dans le domaine des droits de l'homme au Cambodge permettent de financer toutes les autres dépenses, notamment celles afférentes aux activités des programmes de fond et les traitements des autres fonctionnaires. Le Fonds d'affectation spéciale est géré par l'Office des Nations Unies à Genève.
