E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/116
20 December 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة الحادية والستين

البند ١٩ من جدول الأعمال المؤقت

الخدمات الاستشارية والتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان

حالة حقوق الإنسان في كمبوديا

تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بحقوق الإنسان في كمبوديا، السيد بيتر لوبريخت

خلاصة

قـام الممثل الخاص ببعثته الحادية عشرة إلى كمبوديا، في الفترة من ٧ إلى ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤. ولا يـزال المقرر الخاص يقدر ما أُتيح لـه من حرية للنهوض بولايته، والحوار المفتوح الذي أقامه مع ممثلي الحكومة والدعم الذي يتلقاه من قطاع المنظمات غير الحكومية والمجتمع الدولي.

لقد أُنشئت، في تموز/يوليه ٢٠٠٤، حكومة ائتلافية جديدة بعد المأزق السياسي الذي دام قرابة سنة واحدة بين الحزب الشعبي الكمبودي والجبهة الوطنية المتحدة من أجل كمبوديا مستقلة ومحايدة ومسالمة ومتعاونة. وتشكلت الحكومة الجديدة بعد عملية غير دستورية، ولدى الممثل الخاص عدد من المخاوف فيما يتعلق بمستقبل النظام السياسي والديمقراطي والتعددي في كمبوديا.

ولا يزال الممثل الخاص يشعر بقلق خاص إزاء استمرار مشكلة الإفلات من العقاب، التي أصبحت تمارس بانتظام والـتي ينبغي رفضها ووضع حد لها. فقد سمح الإفلات من العقاب بتجنب المساءلة من خلال أفعال تخدم مصالح مكتسبة وهي أفعال قمعت وأضعفت الأصوات التي تثير تساؤلات حول السياسات والممارسة القائمة. فلم يتم إلقاء القبض على الأفـراد والجماعات المسؤولين عن ارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، ولا سيما أفراد الجيش والشرطة ورجال الدرك والقوات المسلحة الأخرى، ولا ملاحقتهم قضائياً. وأصبح من الواضح بصورة متزايدة أن الإفلات من العقاب ليس هـو نتيجة ضعف القدرات داخل مؤسسات إعمال القانون وضعف السلطة القضائية فحسب. فقد قوض الإفلات من العقاب، أيضاً، التقدم الاجتماعي والاقتصادي لكمبوديا الذي يعود بالنفع على غالبية شعبها.

ولم تـتمكن كمبوديا بعد من إنشاء مؤسسات حكومية محايدة ووضع ضوابط لمراقبة السلطة التنفيذية، ووسائل لإعمال الحقوق التي يكفلها القانون والدستور. وليس باستطاعة السلطة القضائية العمل بصورة مستقلة ونزيهة أو أنها غير قـادرة على العمل على هذا النحو عندما يتعين عليها مواجهة مصالح جهات ذات سلطة ونفوذ اقتصادي وسياسي. فلا تـزال السلطة التنفيذية تتدخل في شؤون السلطة القضائية وهي معرضة للفساد، كما أن مشاكل حقوق الإنسان تحدث دون رقيب. ولم تكن الجهود المبذولة لإصلاح السلطة القضائية خلال العقد الماضي فعالة في إحداث تحسينات ملحوظة في إقامة العدل، على الرغم من أن المؤسسات المعنية بتخطيط العمليات والتدريب في قطاع القضاء قد حققت، خلال السنة الماضية، بعض التقدم الجدير بالترحيب. ولن يحدث التقدم في قطاع القضاء دون الدعم السياسي المطلوب من جانب أعلى مستويات الحكومة.

وفي تشـرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، أصدرت كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ قانوناً يقر التصديق على الاتفـاق المبرم بين الأمم المتحدة وحكومة كمبوديا لإنشاء دوائر محاكم استثنائية في محاكم كمبوديا للملاحقة القضائية على الجرائم المرتكبة أثناء فترة الخمير الحمر، وأجريا تعديلاً على قانون عام ٢٠٠١ المعني بإنشاء دوائر المحاكم الاستثنائية. وقـد منعت المشاكل المتعلقة بالميزانية والتمويل من إحراز تقدم وهي مشاكل ينبغي التغلب عليها بصورة عاجلة. فشعب كمـبوديا بحاجة إلى فهم ما حدث وإلى أن تأخذ العدالة مجراها. كما سيكون من المهم تضخيم إمكانيات المحاكمات إلى أقصى درجة لكي تؤثر بصورة إيجابية في الأجل الطويل على النظام القانوني لكمبوديا وإقامة العدل في كمبوديا اليوم.

ولا يـــزال الممثل الخاص يشعر بالقلق إزاء القيود المفروضة بصورة روتينية على حرية التجمع وتكوين الجمعيات منذ أعمال الشغب المعادية للتايلنديين التي وقعت في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣. فقد رفضت بلدية بنوم بنه وحدها خلال هـــذه الفـــترة الزمنية أكثر من ٣٠ طلباً لإجراء تجمعات سلمية، وحدث ذلك بشكل تعسفي في معظم الأحيان، وأحياناً دون تقـــديم أيـــة أسباب. كما أن هناك مؤشرات إلى أن القيود المفروضة على التجمع وتكوين الجمعيات والتنقل تطبق بصورة متزايدة في أجزاء أخرى من كمبوديا انتهاكاً للدستور والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وأصدر الممثل الخاص، خلال بعثته الحادية عشرة، تقريراً بشأن امتيازات الأراضي لأغراض اقتصادية من منظور حقوق الإنسان. ويتبين من البحوث التي أجريت لإعداد هذا التقرير، أن نظام الامتيازات قد فشل، وإنه ينبغي إعادة النظر فـــيه. حيث أدى هذا النظام إلى انتهاكات حقوق الإنسان للسكان المحليين، بينما لم يستفد الشعب الكمبودي برمته من الـــنظام الـــذي لم تحصل الدولة منه على أي إيراد كبير. ومما شجع الممثل الخاص الاستماع إلى الكلمة الافتتاحية لرئيس الـــوزراء في محفـــل الأرض الوطني، في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، والاتفاقات التي توصلت إليها الجهات المانحة والحكومـــة، في كانون الأول/ديسمبر. ويولي الممثل الخاص اهتماماً خاصاً للكشف الكامل عن المعلومات المتعلقة بجميع الامتيازات. ويتطلب نظام تنمية المنطقة العسكرية اهتماماً خاصاً. وسيصعب بذل جهود للحد من الفقر في المناطق الريفية في كمبوديا دون الاطلاع على مثل هذه المعلومات.

وممـــا يشجع الممثل الخاص المبادرات التي اتخذها المنظمات غير الحكومية وبلدية بنوم بنه لتعزيز النهج القائم على حقـــوق الإنســـان إزاء التنمية الحضرية. ومع ذلك، لا تزال حالات الإخلاء القسري في بنوم بنه وفي أماكن أخرى هي مسألة مثيرة للقلق.

ولا يـــزال الفساد المتوطن يشكل عقبة تظهر بصورة متكررة عند بسط سيادة القانون وبلوغ التنمية الاقتصادية والاجتماعـــية. وفي أيلـــول/ســـبتمبر ٢٠٠٤، أعلن رئيس الوزراء "حرباً على الفساد" استجابة للإنذارات التي وجهتها الوكالات المالية والإنمائية الدولية. وينبغي أن يتبع ذلك اتخاذ خطوات ملموسة وذلك على سبيل المثال أن تصبح كمبوديا طـــرفاً في اتفاقـــية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وأن تصدر وتنفذ قانوناً لمكافحة الفساد وفقاً لأفضل الممارسات الدولية المتجسدة في تلك الاتفاقية.

المحتويات

		الفقـــــرات	*الصفحة*
مقدمة	....	١	٥
أولاً –	البعثة الحادية عشرة للممثل الخاص للأمين العام المعني بحقوق الإنسان في كمبوديا	٢ – ٣	٥
ثانياً –	التطورات الهامة وقضايا حقوق الإنسان المثيرة للقلق	٤ – ٧٤	٥
	ألف– التطورات السياسية..	٤ – ٩	٥
	باء – الانتهاكات المنتظمة لحقوق الإنسان والإفلات من العقاب...........	١٠–١٩	٧
	جيم– قطاع العدالة وسيادة القانون	٢٠–٣٣	٩
	دال – محاكمات الخمير الحمر	٣٤–٣٦	١٢
	هاء – الحريات الأساسية	٣٧–٤١	١٣
	واو – الأراضي وإدارة الموارد الطبيعية..	٤٢–٥٧	١٤
	زاي – حقوق السكن..	٥٨–٦٠	١٧
	حاء – الفساد والشفافية	٦١–٦٨	١٨
	طاء – الالتزامات بموجب المعاهدات الدولية..................................	٦٩–٧٤	١٩
ثالثاً –	ملاحظات ختامية	٧٥–٧٧	٢٠
رابعاً –	التوصيات	٧٨–١٠٧	٢١
	ألف– المؤسسات الديمقراطية	٧٩–٨١	٢١
	باء – الانتهاكات المنتظمة لحقوق الإنسان والإفلات من العقاب...........	٨٢–٨٦	٢١
	جيم– قطاع القضاء وسيادة القانون.......................................	٨٧–٨٨	٢٢
	دال – الحريات الأساسية	٨٩–٩٢	٢٢
	هاء – الأرض وإدارة الموارد الطبيعية	٩٣–١٠٠	٢٢
	واو – حقوق السكن..	١٠١	٢٣
	زاي– الفساد والشفافية	١٠٢–١٠٤	٢٣
	حاء– الالتزامات بموجب معاهدات دولية....................................	١٠٥–١٠٧	٢٤

مقدمة

١- يقدم هذا التقرير عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٧٩/٢٠٠٤. وهو التقرير الخامس الذي يقدمه الممثل الخاص الحالي إلى اللجنة. ويستند التقرير إلى تقارير سابقة قدمها الممثل الخاص إلى اللجنة وإلى الجمعية العامة. وقد أُبقي على الطريقة والمنهجية المتبعتين في التقارير السابقة.

أولاً - البعثة الحادية عشرة للممثل الخاص للأمين العام المعني بحقوق الإنسان في كمبوديا

٢- أولى الممثل الخاص أثناء زيارته الحادية عشرة إلى كمبوديا في الفترة من ٧ إلى ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، اهتماماً خاصاً لإدارة الموارد العقارية والطبيعية، وللمشكلة المستمرة للإفلات من العقاب، وللفساد. وأجرى مناقشات بشأن المناخ السياسي العام الذي ساد بعد إنشاء الحكومة الجديدة في تموز/يوليه ٢٠٠٤، ونظر في قضايا إصلاح قطاع القضاء، وحريتي تكوين الجمعيات والتجمع، وحقوق السكان الأصليين في الأرض والقضايا المتصلة بمحاكمات كبار قادة الخمير الحمر. وكرر توصياته بإنشاء لجنة مستقلة للتحقيق في ظاهرة القتل الغوغائي. وأصدر الممثل الخاص في نهاية زيارته تقريراً عن الامتيازات الخاصة بالأرض لأغراض اقتصادية من منظور حقوق الإنسان، ودعا إلى الكشف الكامل عن المعلومات المتعلقة بجميع الامتيازات في كمبوديا.

٣- وقد أُتيحت الفرصة للممثل الخاص لمقابلة صاحب الجلالة الملك نورودوم سيهاموني. والتقى برئيس الوزراء، ونواب وزير الداخلية ووزير العدل ووزير إدارة الأراضي، والمعارضة السياسية، والسلطة القضائية، ورجال الشرطة. كما التقى بممثلين عن نقابات العمال، والسكان الأصليين، ونقابة المحامين الكمبوديين، ومنظمات غير حكومية ومنظمات المجتمع المدني، ووسائط الإعلام، والبعثات الدبلوماسية، وفريق الأمم المتحدة القطري ووكالات التنمية المتعددة الأطراف والثنائية والوكالات المانحة. كما التقى بمواطنين أبلغوا عن أنهم وقعوا ضحية انتهاكات حقوق الإنسان. وزار، بصحبة ممثلين عن محافظ بنوم بنه، مسرح هاماشيت السابق في مركز العاصمة حيث تعيش أكثر من ١٠٠ أسرة في ظل ظروف غير مقبولة ولا إنسانية.

ثانياً - التطورات الهامة وقضايا حقوق الإنسان المثيرة للقلق

ألف - التطورات السياسية

٤- أُنشئت في ١٥ تموز/يوليه ٢٠٠٤ في كمبوديا حكومة ائتلافية جديدة تضم الحزب الشعبي الكمبودي والجبهة الوطنية المتحدة من أجل كمبوديا مستقلة ومحايدة ومسالمة ومتعاونة. وأنشئت هذه الحكومة بعد تعديلات على الدستور أجراها أعضاء منتخبون في الجمعية الوطنية لم يشغلوا مناصبهم بعد، تقتضي منهم التصويت على مواقف الحكومة وقيادة الجمعية الجديدة في آن واحد برفع الأيدي، بدلاً من التصويت بصورة منفصلة ومن خلال الاقتراع السري على النحو الذي كان مطلوباً في السابق.

٥- والحكومة الجديدة مؤلفة من قرابة ضعف عدد أعضاء الحكومة في السابق وهي مؤلفة من ٧ نواب لرئيس الوزراء، و١٥ من كبار الوزراء و٢٨ وزيراً و١٣٥ أميناً للدولة. وسيمنح هذا التكوين لكمبوديا أكبر هيكل وزاري موجود في العالم. وفضلاً عن ذلك، تم تعيين ١٤٦ نائب أمين الدولة. كما تم الاتفاق على تعيين محافظين من الحزب الشعبي الكمبودي والجبهة الوطنية المتحدة من أجل كمبوديا مستقلة ومحايدة ومسالمة ومتعاونة في كل محافظة وبلدية ومقاطعة في البلاد.

٦- وفي ٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، تنازل الملك نوردوم سيهانوك عن العرش. وبعد أن أصدر البرلمان الجديد قانوناً بشأن مجلس العرش، انتخب نورودوم سيهاموني ابن نوردوم سيهانوك، ملكاً لكمبوديا في ١٤ تشرين الأول/أكتوبر. وأُجريت مراسيم تتويجه في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر.

٧- وفضلاً عن أن تشكيل الحكومة الجديدة بعد انتخابات الجمعية الوطنية في تموز/يوليه ٢٠٠٣ قد استغرق قرابة سنة واحدة، وأن ذلك تم بصورة غير دستورية، ومثيرة للجدل، كان هناك، وقت كتابة هذا التقرير، عدد من الأسباب الأخرى التي تثير القلق بشأن مستقبل نظام سياسي ديمقراطي وتعددي في كمبوديا. فقد توصل الحزبان الحاكمان إلى اتفاق على تجاهل الشرط الدستوري بعقد انتخابات لمجلس الشيوخ في عام ٢٠٠٥، وقررا، بدلاً من ذلك، تعيين أعضاء مجلس الشيوخ مباشرة. و لم تنتخب مجالس المقاطعات رؤساء القرى، على النحو المنصوص عليه في قانون إدارة المقاطعات لعام ٢٠٠١. وبدلاً من ذلك، هناك صيغة يتم مناقشتها يعين بموجبها الحزب الشعبي الكمبودي نسبة ٧٠ في المائة من رؤساء القرى وتعين الجبهة الوطنية المتحدة من أجل كمبوديا مستقلة وحيادية ومسالمة ومتعاونة نسبة ٣٠ في المائة منهم. و لم يُمنح حزب المعارضة الوحيد في البرلمان وهو حزب سان رينسي أي مقعد في لجان الجمعية الوطنية، وبذلك فإنه استبعد من المشاركة في عمليات مراجعة مهمة قد تتم بشأن مشروع التشريعات التي تجريها هذه اللجان. والطلبات التي وجهتها السلطة القضائية ووزارة العدل لرفع الحصانة عن ٣ أعضاء في البرلمان من المعارضين لا تزال حالياً في انتظار تصويت الجمعية الوطنية. كما أن رئيس الوزراء اتهم حزب سام رينسي في ١٨ تموز/يوليه، وذلك بعد مرور ثلاثة أيام على إنشاء حكومة جديدة، بتنظيم قوة مسلحة سرية. ومنذ ذلك الوقت والاستخبارات العسكرية وموظفو إنفاذ إعمال القوانين يقومون بتجميع أسماء الأفراد الذين يُزعم أنهم من أعضاء هذه القوة. ووقت كتابة هذا التقرير، وجهت المحكمة العسكرية تهماً إلى عضو واحد من الحزب. وأمرت المحكمة بإحضار أشخاص آخرين أمامها للاستجواب واختار البعض الاختباء. و لم يحظ إلا عدد قليل من هذه الادعاءات بأي مصداقية، وأعلن كبار مسؤولي الحكومة من الحزب الشعبي الكمبودي أن السلطات لم تجد أي دليل على إنشاء قوة مسلحة.

٨- وأحد أهم نتائج التطورات السياسية التي حدثت في الأشهر الماضية هي، فيما يبدو، زيادة تركيز السلطات في أيدي رئيس الوزراء هون سن وزيادة استبداد الحكومة.

٩- وأوضحت التقارير التي أصدرها وكالات مالية وإنمائية دولية خلال السنة الماضية أن المساعدة الإنمائية الدولية المقدمة إلى كمبوديا لم تؤد إلى إجراء التحسينات المستصوبة، وأعلنت عن قلقها إزاء آفاق المستقبل ما لم يتم إجراء إصلاح ملحوظ. وعلى الرغم من أن كمبوديا شهدت عقداً من الزمن حدث فيه نمو اقتصادي يبعث على الإعجاب، وقدره ٦,٧ في المائة سنوياً في الفترة من ١٩٩٤ إلى ٢٠٠٢، وعلى الرغم من التدفقات الهائلة للمساعدات، لم يحرز أي تقدم ملحوظ في الحد من الفقر. ووفقاً لصندوق النقد الدولي، فإن معدل النمو قد ينخفض إلى دون نسبة ٢ في المائة خلال عام ٢٠٠٥، ولن ينتعش إلا بصورة تدريجية شريطة أن تواصل كمبوديا في إجراء الإصلاحات. واقتصر النمو

الاقتصـادي إلى درجـة كبيرة على المناطق الحضرية، فيما لم تتمكن المناطق الريفية الا بالكاد من النمو للحاق بالركب بسـبب الزيادة في السكان. ويتجمع معظم السكان حول خط الفقر. ويقدر أن نسبة تتراوح بين ٤٠ و٤٥ في المائة من السكان يعيشون دون هذا المستوى. وانخفض معدل الاستهلاك للفرد الواحد بالنسبة لجميع شرائح المجتمع من ٢٦٠ ٢ إلى ٨٠٠ ١ ريـل يومياً في الفترة بين ١٩٩٣/١٩٩٤ و١٩٩٩. وتفيد التقارير أن عدد المؤسسات الطبية العامة المتوفرة على مستوى المقاطعات انخفض في عام ٢٠٠٠ إلى نسبة ٦٨ في المائة عن المستوى الذي سجله في عام ١٩٨٩. وبسبب سوء الـتغذية، فـإن نسبة ٤٥ في المائة من جميع الأطفال يعانون من إعاقة متواضعة في النمو ويعاني نسبة ٢١ منهم من إعاقة شديدة في النمو. ويبلغ معدل وفيات الرضع أعلى مستوى في شرق وجنوب شرقي آسيا وهو الآن أعلى مما كان عليه منذ عقد مضى. ولا تبلغ نسبة محو الأمية الوظيفية لدى البالغين من السكان إلا ٣٧ في المائة.

باء - الانتهاكات المنتظَمة لحقوق الإنسان والإفلات من العقاب

١٠- يعتـبر الممثل الخاص الإفلات من العقاب مشكلة من أخطر المشاكل التي تواجهها كمبوديا. فهي تشكل عقبة أساسـية أمام الجهود المبذولة لصون وضمان احترام حقوق الإنسان في كمبوديا وإيجاد الظروف لإعمالها بالكامل. وقد قامت الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان والممثل الخاص للأمين العام المعني بحقوق الإنسان في كمبوديا وهيئات الخبراء المسؤولة عن الإشراف على التزام كمبوديا بالمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، وغيرها من المؤسسات والمنظمات، بحث حكومـة كمـبوديا مراراً، خلال العقد الماضي على اتخاذ التدابير الفعالة والعاجلة لمعالجة هذه المشكلة. ومع ذلك، كان التقدم ضئيلاً أو معدوماً.

١١- إن كمـبوديا ملـزمة بموجـب القانون الدولي بإجراء تحقيق شامل في الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان، وملاحقـة الأشخاص المسؤولين عنها، ومعاقبتهم في حالة إثبات التهم الموجهة إليهم. وهذا يعني أنه ينبغي أن يكون جميع الضـحايا في وضـع يسمح لهم بالمطالبة بحقوقهم وتلقّي تعويض عادل وفعال، والتأكد من محاكمة الأشخاص المسؤولين وحصول الضحايا على التعويضات.

١٢- وأثـناء بعثة الممثل الخاص إلى كمبوديا، أعرب لرئيس الوزراء وكبار المسؤولين الحكوميين عن أوجه قلقه بشأن الإفـلات من العقاب واستعلم عن وضع حالات الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان وعددها ١٧٨ حالة التي كان قد أثارهـا هـو ومكتب كمبوديا التابع للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، منذ عام ١٩٩٤ والتي أحيلت، مرة أخرى، إلى الوزارات المختصة في الحكومة، في شباط/فبراير ٢٠٠٤. وتلقى رداً يجري تقييمه وقت إعداد هذا التقرير.

١٣- تشـمل الحالات التي تبيِّن وجود نمط منتظم ومستمر للإفلات من العقاب، حالات وزير الدولة هو سوك الذي قُـتل داخـل مجمّـع تابع لوزارة الداخلية في بنوم بنه، في ٧ تموز/يوليه ١٩٩٧، ووفاة شاب اسمه براك سيثا داخل نفس الـوزارة، في ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣، بعد أن تعرض للضرب على يد رجل معروف من رجال الشرطة. ولم يتم مسـاءلة أي أحد عن هاتين الجريمتين. كما لم يتم إدانة أي شخص فيما يتعلق بقتل الصحفيين الثمانية والهجمات العنيفة العديدة الأخرى ضد ممثلي وسائل الإعلام التي حدثت خلال العقد الماضي، ولا فيما يتعلق بقتل رئيسين لنقابات العمال وعمليات الهجوم على ناشطين آخرين في نقابات العمال، أثناء عام ٢٠٠٤. وقام مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان في كمبوديا، منذ عام ٢٠٠٠، بتوثيق قتل ٤٣ شخصاً في هجمات على ناشطين سياسيين معروفين يُشتبه في أن دافع ذلك كان سياسياً. ولم يتم في معظم هذه الحالات إدانة أي شخص أو سجنه. وفي الحالات العديدة التي حوكم فيها أشخاص

مشتبه فيهم، كانت هناك مخاوف بشأن سير التحقيقات والملاحقات، والحرمان من أدنى مستويات المحاكمة العادلة، وأسئلة عن التهمة الفعلية للأشخاص المدانين. وفي حالات أخرى تم فيها على سبيل المثال إصدار أحكام لمدد قصيرة أو أحكام بوقف التنفيذ لا غير، كانت ملاءمة العقوبة موضع تساؤل. وحدثت في العقد الماضي أيضاً حالات عديدة تعرض فيها للعنف والمضايقة المدافعون عن حقوق الإنسان الذين يوثقون انتهاكات حقوق الإنسان ويقدمون تقارير عنها.

١٤- واتضح بصورة متزايدة أن الإفلات من العقاب لا يحدث فحسب بسبب ضعف قدرات مؤسسات إنفاذ القانون والسلطة القضائية، بل إن دعم نظام يسمح لفئة مختارة من المؤسسات والأفراد بخرق القانون وانتهاك حقوق الإنسان دون مساءلة، أدى إلى تمكين الأشخاص الذين لهم نفوذ اقتصادي وسياسي من الإثراء الشخصي والمحافظة على المصالح المكتسبة. وقد سمح الإفلات من العقاب بتجنب المساءلة من خلال حدوث أفعال تقمع وتضعف الأصوات التي تثير تساؤلات حول السياسات والممارسات القائمة، سواء كانت أصوات الناشطين السياسيين أو أعضاء نقابات العمال أو الصحفيين أو المواطنين الذين ينادون بحقوق الإنسان.

١٥- ويبين التحليل الذي أجراه الممثل الخاص لأنماط وحالات انتهاكات حقوق الإنسان التي حدثت خلال العقد الماضي أن انتهاكات حقوق الإنسان لم تحدث، في معظم الأحيان، بتوجيه من أهم الشخصيات في السلطة بل إنها تمّت للمحافظة على المصالح المكتسبة. وعليه، فلم يتم، بصورة منتظمة، إلقاء القبض على القوات المسلحة ورجال الشرطة وغيرهم أو ملاحقتهم، وذلك حتى عندما كانت السلطات وعامة الجمهور على علم بالشبهات والأدلة.

١٦- وفي حالات تصرفت فيها مؤسسات الدولة خلافاً للمصالح المكتسبة، تعرض ممثلو هذه المؤسسات للعنف والتخويف. وخلال العقد الماضي، أعرب الممثل الخاص، على سبيل المثال، عن قلقه علناً بشأن هجوم وقع على ١٨ فرداً من أفراد السلطة القضائية. وقد أُبلغ عن مشاركة الجيش أو الشرطة، في معظم هذه الحالات. وقد وقعت آخر حالة في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤ عندما ألقيت قنبلة على مترل المدعي العام لمحكمة مقاطعة كراتي. ومن المهم للغاية إجراء تحقيقات في هذه الحالة حتى ولو أن أحداً لم يُصب بجروح في الهجوم.

١٧- سجلت مراكز الاحتجاز على النحو اللازم حالات التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي وقعت خلال العقد الماضي، ولكن الممثل الخاص لم يبلغ عن إدانة وسجن إلا شخص واحد نتيجة هذه الأفعال، منذ عام ١٩٩٣. ومن غير المرجح أن تحقق المساعدة التقنية وجهود بناء القدرات المقدمة إلى مؤسسات إعمال القانون والسلطة القضائية، النتائج التي يتوقع المانحون تحقيقها ما لم يوضع حد لهذا النمط من الإفلات من العقاب، وما لم تتخذ قرارات سياسية لمعالجة هذه المشكلة. كما أدت الحالة الراهنة التي تسمح للموظفين الحكوميين وغيرهم من الأفراد من ذوي النفوذ بخرق القانون بحرية ودون مساءلة، إلى أن فقدت عامة الجمهور الثقة في مؤسسات إنفاذ القانون والسلطة القضائية.

١٨- وأحد المؤشرات على ذلك هو استمرار مشكلة العنف الغوغائي. حيث سجل مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في كمبوديا وقوع ٢٦ حالة قتل على أيدي الغوغائيين، في عام ٢٠٠٤. وأعلم المدير العام للشرطة الوطنية، الممثل الخاص، أثناء بعثته، أن الشرطة سجلت ٣٠ حالة قتل غوغائي خلال هذا العام. ولم يتم، حسب المعلومات المتاحة للممثل الخاص، ملاحقة أي شخص فيما يتعلق بحالات القتل هذه. وخلال السنوات الخمس الماضية، لقي أكثر من ١٠٠ شخص حتفهم بسبب هذا العنف، وأصيب العديد من غيرهم بجروح خطيرة. وفي عدد من الحالات،

حثّ موظفو إنفاذ القانون الجماهير على الهجوم على الأفراد المشتبه في قيامهم بالسرقة أو النهب. ومنذ عام ٢٠٠٢، والممثل الخاص يوصي في مناسبات عديدة، بتأسيس مجلس مستقل للتحقيق مؤلف من ممثلين مسؤولين من الأحزاب السياسية، والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدينية، للنظر في هذه المشكلة وإجراء التحقيق في سلوك رجال الشرطة والمدعين العامين. ويأمل الممثل الخاص في أن تنفذ الحكومة الجديدة هذه التوصية.

١٩- ويرى الممثل الخاص أيضاً أن الإفلات المنتظم من العقاب أدى إلى تشويه عملية تخصيص الموارد الاقتصادية، مما أدى إلى زيادة استدامة الفقر. كما أنه قوض من القدرة على التنبؤ بالقانون والثقة في سيادة القانون وهو ما يحتاجه المستثمرون، وأدى إلى حرمان الدولة من الإيرادات اللازمة لتقديم الخدمات العامة، وإلى إلحاق الضرر بموثوقية كمبوديا وقدرتها على المنافسة في السوق العالمية. فينبغي رفض الإفلات من العقاب والتواطؤ معه ووضع حد له، إذا ما أريد إحراز تقدم اقتصادي واجتماعي هام ومستدام وإذا ما أريد النجاح للجهود المبذولة لوقف الفقر والحد منه.

جيم - قطاع العدالة وسيادة القانون

٢٠- تزايد إدراك الجهات المانحة ووكالات التنمية، خلال السنة الماضية، بأنه لم يتم، حتى الآن، إنشاء آليات للمساءلة وأن سيادة القانون لا يزال يستعصي تحقيقها. فيتعين على كمبوديا أن تنشىء مؤسسات حكومية محايدة، وتضع سبلاً لمراقبة السلطة التنفيذية، ووسائل لإعمال الحقوق التي يكفلها القانون والدستور. ومعظم أوجه النقص هذه ليست عرضية كما أنها ليست نتيجة إهمال أو عدم كفاءة. فقد منحت السلطة القضائية شرعية "قانونية" لتجاوزات السلطة، ولعمليات صنع القرارات بشكل تعسفي والعفو عن المسؤولين عن ارتكاب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان.

٢١- وكما هو الحال بالنسبة للعديد من جهود بناء السلام بعد النزاع، المبذولة في السنوات الأخيرة، فإن توطيد سيادة القانون احتل مقام الأولوية بالنسبة للجهات المانحة ووكالات التنمية في كمبوديا. ومع ذلك، فإن الجهود المبذولة كانت قليلة وغير فعالة في تحقيق التقدم الفعلي في إقامة العدل في شكل تحسين الوصول إلى العدالة أو انشاء سلطة قضائية تكون مستقلة ومحايدة وخالية من الفساد. فقد شهد العقد الماضي مواصلة سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية وعلى غيرها من المؤسسات القانونية الرئيسية، وحدثت تدخلات دون تشخيص وفهم صحيحين للمشاكل الأساسية والعقبات التي تعترض الإصلاح. وتتمثل العقبة الرئيسية التي تعترض سبيل إقامة سلطة قضائية مستقلة، في أن المحاكم استمرت في العمل كجزء من السلطة التنفيذية، وهي ممارسة اتسمت بها إقامة العدل في كمبوديا في الثمانينات، وأصبحت راسخة تماماً. وجلبت التسعينات معها فرصاً عديدة للفساد بسبب تحرير الأسواق. ومرة أخرى، فإن بناء القدرات والحلول التقنية وحدها لن تجد حلولاً لهذه المشاكل.

٢٢- وأوضح هذه المشاكل المستمرة عدد من الحالات التي وقعت في عام ٢٠٠٤. وثمة حالة تقدم مثالاً على مشكلة الإفلات من العقاب ودور السلطة القضائية، هي حالة رئيس نقابة العمال، شيا فيشيا الذي قُتل رمياً بالرصاص في وسط بنوم بنه، صباح يوم ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، وكانت طريقة قتله تشبه القتل بموجب عقد. وفي ١٩ آذار/مارس ٢٠٠٤، أمر قاضي التحقيق هينغ تيريث من محكمة بلدية بنوم بنه بإطلاق سراح الرجلين اللذين تم إلقاء القبض عليهما بتهمة القتل، نظراً لعدم توفر الأدلة.

٢٣- ووفقاً لتقارير موثوق بها، كان أمر القاضي يخالف تعليمات صريحة أصدرها أحد كبار السؤولين الحكوميين، تفيد بإحالة القضية إلى المحكمة. واستأنف الادعاء أمر المحكمة. وفي ٢٢ آذار/مارس، أصدر المجلس الأعلى للقضاة إجراء تأديبياً ضد القاضي، يستند إلى أسس لا صلة لها بالدعوى. وتم في تموز/يوليه نقل القاضي إلى مقاطعة بعيدة هي مقاطعة ستونغ ترينغ. وفي ٨ تموز/يوليه، أصدر الممثل الخاص بياناً أعرب فيه عن قلقه إزاء العديد من المخالفات التي اتسمت بها إجراءات التحقيق والمحاكمة المتعلقة بهذه القضية. كما أعرب عن قلقه أمام كبار المسؤولين الحكوميين، أثناء بعثته. ولا يزال الأشخاص المشتبه بهم قيد الاحتجاز الاحتياطي لمدة تجاوزت مدة الستة أشهر التي يسمح بها قانون كمبوديا بانتظار إجراء مزيد من التحقيق.

٢٤- وأوضحت حالتان في محكمة بنوم بنه في آذار/مارس ٢٠٠٤، الفكرة السائدة بصورة عامة في كمبوديا والمتمثلة في أن المحاكم قائمة على الفساد وأن المساواة معدومة أمام القانون. فمحاكمة نهيم سوفيا، وهو ابن أخ رئيس الوزراء، وإصدار حكم عليه هما مثال على كيفية عمل المحاكم لصالح الأشخاص ذوي الامتياز والاتصالات الجيدة. وعلى الرغم من عدم الرغبة في إصدار حكم على ذنب أو براءة هذا الفرد، فقد رئي أن العدل لم يأخذ مجراه في هذه الحالة، حيث سارت إجراءات المحكمة خلافاً لقانون حقوق الإنسان الكمبودي والدولي. إذ إن الشهود أدلوا بشهادة تفيد بأن المتهم هو الذي أطلق النار على حشد من الناس بعد وقوع حادث سير في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣. وقُتل شخصان وجُرح أربعة أشخاص. وأُدين المتهم بالقتل العمد. ولم تقدم محكمة الدرجة الأولى أي بلاغ مسبق يفيد باستماع الجلسة في ١١ آذار/مارس وتمت المحاكمة سرياً. ودُفع إلى أقارب الضحايا مبالغ قدرها ٨٠٠٠ دولار ولم يقدموا شهاداتهم أمام المحكمة. ووُجهت التهمة إلى شخص آخر لم يقبض عليه رجال الشرطة، وحُكم عليه غيابياً. وحُكم على نهيم سوفيا بالسجن لمدة ١٨ شهراً بعد خفض التهم الموجهة إليه إلى القتل غير العمد. وفي ٢٦ آب/أغسطس، وخلال جلسة استماع سرية أخرى أمام محكمة الاستئناف، رُفضت جميع التهم الموجهة إلى المتهم. ولم يستأنف الادعاء العام الدعوى على الرغم من وضوح مخالفات القانونين الدولي والكمبودي. وخلافاً لذلك، كانت القضية التي تلت قضية نهيم سوفيا في محكمة بنوم بنه، نفس اليوم تتعلق بمحاكمة كول فينليي، وهو رجل اتُهم بسرقة ٧٠٠ ٢ ريل (٠,٦٥ دولار). وحُكم عليه بالسجن لمدة أربع سنوات لأن والدته لم تتمكن من دفع مبلغ ١٠٠٠ دولار طالبت به المحكمة مقابل إطلاق سراحه.

٢٥- وفي مثل هذه الظروف، ليس من المدهش بتاتاً أن تؤكد الدراسات التي أجريت مؤخراً صحة الاستقصاءات السابقة التي تشير إلى أن المحاكم هي المؤسسات الحكومية التي للشعب الكمبودي أقل ثقة بها. وأعرب الممثل الخاص عن قلقه، في عدد من المناسبات، أمام رئيس الوزراء وغيره من كبار المسؤولين الحكوميين، وحثّ على وضع حد للممارسات التمييزية التي تقوم بها المحاكم، وأعرب عن أمله في أن تعالج عملية الإصلاح هذه المشاكل.

٢٦- إن وجود مهنة قانونية قوية ومستقلة هي المفتاح لصون حقوق الإنسان ودعمها وإصلاح النظام القانوني. وللأسف، حدثت محاولات للتدخل في استقلال نقابة المحامين. حيث قدم كبار المسؤولين الحكوميين، في السنوات الأخيرة، إلى هذه النقابة هبات خاصة كبيرة. وقد قُبل رئيس الوزراء، ونائبان لرئيس الوزراء وأمين الدولة في وزارة الداخلية، كأعضاء في نقابة المحامين، في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، وحصلوا على ترخيص بممارسة القانون، على الرغم من أنهم لا يملكون جميعاً المؤهلات المهنية ولا الممارسة القانونية المطلوبة. وأدى قبولهم هذا إلى إثارة الادعاءات بأن النقابة هي نقابة متحيزة وغير مستقلة وتعسفية فيما يتعلق بإجراءات القبول.

٢٧- وفي إطار خطوة فسرها البعض بأنها رد فعل لهذا التلاشي في الاستقلال، اختار أعضاء نقابة المحامين محامياً وداعياً من المجتمع المدني ليترأس الرابطة، في ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤. واعترض على نتيجة الانتخابات مؤيدو رئيس النقابة السابق. وعقدت محكمة الاستئناف جلسة استماع سرية، في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر، وأمرت بأن يتقلّد الرئيس السابق، منصب رئاسة النقابة لمدة ثلاثة أشهر يقوم خلالها بإعداد انتخابات جديدة، على الرغم من أن القرار لا ينص على أنه ملزم بالفعل باجراء الانتخابات. وفي ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر، أعلن مجلس نقابة المحامين في بيان حظي بدعم غالبية أعضائه، بأنه غير مسؤول عن أي قرار أو نشاط اتخذه رئيس النقابة السابق بالنيابة عن نقابة المحامين، وأنه لا يعترف بقرار محكمة الاستئناف.

٢٨- وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٢، اتفقت الجهات المانحة والحكومة على أن يتم بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، وضع المكونات الرئيسية لإصلاح قطاع القضاء، وأن تُتخذ إجراءات مرئية مباشرة لمكافحة الفساد. وتَقرر التحقيق فوراً بحالات الفساد المبلغ عنها والملاحقة القضائية عليها ضمن الإطار القانوني المعمول به، وإحالة قوانين مكافحة الفساد إلى الجمعية الوطنية، بحلول ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٣. وحتى هذا التاريخ، لم يتم العمل إلا بمقياس واحد من بين المقاييس الخمسة التي اتفق عليها اجتماع الفريق الاستشاري، في حزيران/يونيه ٢٠٠٢. وفي ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، اعتمد مجلس الوزراء وثيقة استراتيجية للإصلاح القانوني والقضائي، إلى جانب مشروع خطة عمل، تناول الممثل الخاص كلاً منها في تقارير سابقة.

٢٩- حدث خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير بعض التقدم الجدير بالترحيب في المؤسسات التي تقوم بالتخطيط للعمليات والتدريب في قطاع القضاء. وكان عمل وحدة إدارة المشاريع التابعة لهيئة التنسيق الدائم، وأمانة مجلس الإصلاح القانوني والقضائي، بمثابة تقدم ملحوظ من حيث الكفاءة واعتماد عملية استشارية.

٣٠- وخلال اجتماع الفريق الاستشاري لكمبوديا، المعقود في بنوم بنه في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، اتفقت الحكومة والجهات المانحة على أن يعتمد مجلس الوزراء، كإجراء عاجل، قانوناً جنائياً وقانوناً للإجراءات الجنائية وقانوناً مدنياً وقانوناً للإجراءات المدنية وقانوناً لتنظيم وعمل المحاكم، وقانوناً لتعديل قانون المجلس الأعلى للقضاة وقانوناً لمركز القضاة والمدعين العامين، وتقديمها إلى الجمعية الوطنية. كما اتفقا على إعداد جميع هذه القوانين من خلال عملية تقوم على المشاركة وتكون مرضية، ومطابقة للدستور ولأفضل الممارسات الدولية، على النحو الذي تعكسه المعاهدات والصكوك الدولية لحقوق الإنسان مثل المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء والمبادئ التوجيهية لدور المدّعين العامين. ويأمل الممثل الخاص في أن تولى الأولوية لهذه القوانين الأساسية، في عام ٢٠٠٥، وأن تتطابق مع أحكام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان الملزمة لكمبوديا.

٣١- أحرزت مدارس المحامين والقضاة والمدّعين العامين تقدماً في عملها. وسينتهي طلاب الدفعة الأولى في المدارس الأخيرة، من تدريبهم في عام ٢٠٠٥، وسيكونون على استعداد لتقلد وظائف. وتبشر المدارس بالخير من حيث تخريج قضاة مؤهلين تقنياً ومستقلين وملتزمين بالحفاظ على سيادة القانون ومقاومة تدخل وفساد السلطة التنفيذية. ومع ذلك، فقد اكتنف هذا التبشير ادعاءات بحدوث فساد وتدخل السلطة التنفيذية في عملية القبول.

٣٢- لن يحدث إلا تقدم طفيف في قطاع القضاء ما لم تُتخذ على أعلى مستويات الحكومة قرارات بإجراء الإصلاح. والحالة لا تزال مستعصية من نواحي عديدة مثلما كانت عندما تم تعيين الممثل الخاص لأول مرة في آب/

أغسطس ٢٠٠٠. وسيكون التقدم واضحاً عندما يكون بإمكان المحاكم الكمبودية إصدار الأحكام وفقاً للقانون دون التعرض للخوف أو لعمليات انتقامية وإجراءات تمييزية تبررها الدوافع السياسية، وعندما تبدأ بمعاملة جميع المواطنين سواسية أمام القانون. وينبغي مكافحة الفساد في النظام القضائي، كما ينبغي احترام الفصل بين السلطات.

٣٣- يؤيد الممثل الخاص النهج الذي تتبعه بعض الوكالات والحكومات المانحة المتمثل في التركيز على مطالب المستفيدين من الإصلاح القانوني والقضائي، ولا سيما على برامج المساعدة القانونية ومحو الأمية القانونية في صفوف السكان الفقراء والمحرومين. وتتضمن المبادرات ذات الصلة، التثقيف القانوني، ومساعدة المجتمعات المحلية على فهم حقوقها القانونية ومساعدتها هي وممثليها على الحصول على الوسائل والمعارف للمطالبة بحقوقها وتسجيل الانتهاكات عند حدوثها والإعلان عنها. كما أن الممثل الخاص يؤيد إجراء البحوث لإعلام واضعي السياسة العامة في هذا المجال، وذلك مثلاً إجراء بحوث في أثر الآليات البديلة لفض المنازعات محلياً، على الوصول إلى القضاء، وأثر سياسة اللامركزية الكمبودية على فض النزاعات والوصول إلى العدالة على المستوى المجتمعي، وتفاعل قطاعات القضاء الرسمية وغير الرسمية.

دال - محاكمات الخمير الحمر

٣٤- حدث تقدم محدود في عام ٢٠٠٤ فيما يتعلق بالتحضيرات لمحاكمة المسؤولين عن جرائم ارتُكبت خلال فترة كمبوتشيا الديمقراطية ويعود ذلك جزئياً إلى الأزمة السياسية. وفي ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، أصدرت الجمعية الوطنية بالإجماع قانوناً يقر التصديق على الاتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة كمبوديا بإنشاء دوائر استثنائية في محاكم كمبوديا للمحاكمة على الجرائم المرتكبة خلال فترة كمبوتشيا الديمقراطية، واعتمدت تعديلات لجعل قانون عام ٢٠٠١ الذي أُنشئت بموجبه الدوائر الاستثنائية، مطابقاً للاتفاق. وصدر القانون والتعديلات في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر، بعد موافقة مجلس الشيوخ.

٣٥- تَركّز جانب كبير من المناقشات التي جرت خلال السنة الماضية بعد أن زار منسق مساعدة الأمم المتحدة لمحاكمات الخمير الحمر، بنوم بنه في آذار/مارس ٢٠٠٤، على قضايا تتعلق بالميزانية، حيث أُعد مشروع ميزانية بمبلغ ٦٠ مليون دولار تقريباً. ولكن بعض الدول الأعضاء سعت منذ ذلك الحين إلى إجراء تخفيضات هامة في الميزانية المقترحة. ويقدم تقرير الأمين العام المحال إلى الجمعية العامة (A/59/432 وAdd.1) معلومات مفصلة عن حشد الموارد المطلوبة ويوجز الخطوات المقبلة الواجب اتخاذها. ووقت كتابة هذا التقرير، أجرت فرقة العمل التابعة للأمم المتحدة زيارة أخرى إلى بنوم بنه، ولكن التقرير بشأنها غير متاح حتى الآن.

٣٦- ويحث الممثل الخاص الحكومات المانحة على أن تسرع بتقديم الأموال اللازمة عند التوصل إلى اتفاق بشأن الميزانية لكي يتسنى إنشاء الدوائر الاستثنائية والشروع في محاكمات. وليست المحاكمات بمثابة إجراء مفروض من الخارج على كمبوديا. وعلى النحو الذي أشار إليه الممثل الخاص في السابق، فان العديد من الكمبوديين، إن لم يكن معظمهم، يطالبون بإجراء مثل هذه المحاكمات كسبيل لاثبات الجرائم المرتكبة ضد البشرية أثناء فترة الخمير الحمر والاعتراف بها، ولفهم أسباب وقوعها. وينبغي بذل جهود أيضاً لزيادة قدرة المحاكمات، إلى أقصى درجة، على التأثير بصورة ايجابية في الاجل الطويل على النظام القانوني وإقامة العدل في كمبوديا اليوم.

هاء - الحريات الأساسية

٣٧- لا يزال الممثل الخاص يشعر بالقلق إزاء القيود التي فُرضت على حرية التجمع وتكوين الجمعيات بصورة روتينية منذ أعمال الشغب المعادية للتايلنديين التي حدثت في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣، باستثناء فترة الحملة الرسمية التي دامت شهراً واحداً لانتخابات الجمعية الوطنية في عام ٢٠٠٣. والممثل الخاص على علم بأن بلدية بنوم بنه وحدها رفضت، خلال هذه الفترة، أكثر من ٣٠ طلباً لتنظيم تجمعات سلمية وكان هذا الرفض في الغالب بصورة تعسفية وأحياناً دون تقديم أية أسباب، بما يخرق قانون المظاهرات. وسمحت قوات الشرطة بتنظيم تجمعين اثنين من هذه التجمعات، دون ترخيص. أما التجمعات الأخرى فإنها إما مُنعت من التنظيم أو تم بالقوة تفريق المتظاهرين فيها. كما حدث تدخل في حرية التجمع من خلال سبل أخرى، من قبيل تخويف المتظاهرين أو الأشخاص الذين يوفرون أماكن للتجمع. وهناك مؤشرات تبعث على المخاوف بأن حريات التجمع وتكوين الجمعيات والتنقل تشهد تقييداً متزايداً في جميع أنحاء كمبوديا.

٣٨- وفيما يمكن الادعاء بأن بعض أحكام قانون المظاهرات هي أحكام غير دستورية لأنها تنتهك الحق في حرية التجمع وتنظيم المظاهرات، فإن ما يثير القلق أيضاً هو أن السلطات غالباً ما تنتهك أحكام هذا القانون أو تطبقها بطريقة تخالف الأحكام المحمية بموجب الدستور. وتكون الأسباب المقدمة لتبرير ذلك، أحياناً، هي أسباب لا يسمح بها القانون، وفي أحيان أخرى، لا تكون هناك أدلة موضوعية لتبرير الأسباب المقدمة. ويلزم مزيد من الفهم لحقيقة هي أنه في معظم البلدان الأخرى التي تشترط إخطار السلطات مسبقاً، لا يكون الغرض من ذلك الحصول على تصريح بالتظاهر في حد ذاته، بل إتاحة عملية من التفاوض، مثلاً، على وقت ومسار التجمعات في الأماكن العامة. وقد فُرضت قيود بصورة تعسفية أيضاً. فلم يُسمح لعشرة رهبان بتنظيم مسيرة سلمية لأنها اعتُبرت تهديداً للنظام والأمن العامين، كما لم يرخَّص لضحايا العنف المنزلي بالتظاهر احتجاجاً على هذا العنف. ومع ذلك، سُمح لرابطة باغودا للأطفال والمفكرين والطلاب، الموالية للحكومة، والتي نُسبت إليها أفعال العنف السابقة، بتنظيم مظاهرة.

٣٩- وريثما يتم إعادة صياغة قانون المظاهرات لعام ١٩٩١ بشكل يطابق دستور كمبوديا والتزاماتها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن الممثل الخاص يحث السلطات على قراءة القانون الحالي بشكل يتمشى مع الحقوق المحمية بموجب الدستور وما يسمح بها من استثناءات؛ وتقديم الأسباب المتعلقة بذلك بشكل واضح وصريح على النحو المنصوص عليه في القانون، وإسناد هذه الأسباب إلى وقائع. ويحظر فرض قيود على حرية التجمع إلا إذا تم فرضها وفقاً للقانون؛ ولأغراض محدودة تتعلق مثلاً بالأمن الوطني أو النظام العام؛ وبشكل يتناسب مع بلوغ الغرض المعني؛ وإذا كانت "ضرورية في مجتمع ديمقراطي".

٤٠- يتعين على سلطات إنفاذ القانون أن تتصرف بصورة مسؤولة ومهنية في جميع الأوقات التي تحدث فيها تجمعات تتم دون ترخيص، على النحو الذي حث عليه الممثل الخاص في تقارير سابقة وأثناء بعثاته إلى كمبوديا. ويجوز تفريق هذه التجمعات، عند الضرورة القصوى، ولكن دون ممارسة قوة مفرطة. وينبغي أن تكون درجة القوة المستخدمة معقولة وتتناسب مع التهديد المطروح، وأن تُستخدم بطريقة تلحق أدنى ضرر أو أذى بالأشخاص والممتلكات، ولا ينبغي اللجوء إليها إلا كملاذ أخير. وفي عام ٢٠٠٤ لجأت السلطات إلى القوة المفرطة باستمرار لتفريق المظاهرات. وتَعرَّض المتظاهرون، في حالات عديدة، للضرب بهراوات من المطاط أو بهراوات كهربائية على أيدي رجال الشرطة، مما أدى إلى

وقـــوع إصـــابات في صفوف المشاركين وأحياناً في صفوف رجال الشرطة. ومما يلفت النظر أن العنف اندلع في معظم الحالات بعد تدخل رجال الشرطة في المظاهرات، وأن المتظاهرين لم يشتركوا في أية أعمال عنف أو إجرام.

٤١- ويلاحـــظ الممثل الخاص، مع القلق، حالات عديدة أوقف فيها رجال الشرطة القرويين الذين كانوا في طريقهم لحضور تجمعات في مقاطعات أخرى لمناقشة وتبادل الآراء بشأن قضايا من قبيل البيئة والأرض، وأعادوهم إلى مقاطعاتهم الأصلية. كما يلاحظ أن حاكم مقاطعة راتاناكيري، أعلن، في تموز/يوليه، أنه يتعين على جميع الرابطات غير الحكومية أن تحصـــل على موافقة من سلطات المقاطعة قبل أن تتمكن من مغادرة المقاطعة. والحق في حرية الحركة يتعلق بمجمل إقليم الدولة. و لم يتم فرض أي قيد من القيود التي كان الممثل الخاص على علم بها، بموجب القانون، كما أنها ليست ضرورية في مجتمع ديمقراطي. وبدلاً من ذلك، فإن هذه القيود تستهدف، فيما يبدو، تقييد حرية التنقل والتعبير وتكوين الجمعيات. وهـــذه الحـــريات ليســـت مجـــرد حـــريات يتعين على السلطات "التسامح بشأنها" بل إنها حقوق ينبغي الدفاع عنها ويمكن إنفاذها.

واو - الأراضي وإدارة الموارد الطبيعية

٤٢- أصدر الممثل الخاص، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، بالاستناد إلى بحوث أجراها مكتب مفوضية الأمم المتحدة الســـامية لحقوق الإنسان في كمبوديا، تقريراً عن امتيازات الأرض لأغراض اقتصادية من منظور حقوق الإنسان. وقدم الـــتقرير دراسة عن أثر هذه الامتيازات، ومساهمتها في الإيرادات الإجمالية للدولة، وأثرها على حقوق الإنسان والأسباب المعيشـــية للســـكان الذين يعيشون داخل أو الأراضي المشمولة بالامتيازات بالقرب منها. ويأمل الممثل الخاص أن يسهم الـــتقرير والتوصـــيات الـــواردة فـــيه في تحســـين فهم هذه المسائل والمساعدة على إحداث التغييرات في السياسة العامة والممارسات اللازمة لصالح كمبوديا وسكانها الفقراء في الأرياف وأجيالها المقبلة.

٤٣- ووفقاً للمعلومات التي حصلت عليها وزارة الزراعة في شباط/فبراير ٢٠٠٣، وافق مجلس الوزراء على ٤٠ امتيازاً لـــلأرض لأغـــراض اقتصـــادية تشمل ٢٩٦ ٨٠٩ هكتاراً أو نسبة تتجاوز ٤ في المائة من أراضي كمبوديا. وتُمنح هذه الامتيازات للاستغلال الزراعي لأغراض تجارية وهي تنطوي على حقوق امتيازية مماثلة لحقوق المالك باستثناء الحق في نقل ملكية الأرض. ولا تتجاوز مدة الامتياز ٩٩ عاماً، على الرغم من أن مدة معظم الامتيازات الممنوحة حتى الآن لا تتجاوز ٧٠ عامـــاً. وبموجـــب قانون الأرض لعام ٢٠٠١، ينبغي ألا تتجاوز مساحة الامتياز ١٠ ٠٠٠ هكتار. وينبغي تخفيض مساحة الامتيازات الممنوحة قبل تنفيذ قانون الارض والتي تتجاوز المساحة المشار إليها أعلاه، إلى ١٠ ٠٠٠ هكتار على الرغم من إمكانية حدوث استثناءات.

٤٤- اعـــتُمد في آذار/مارس٢٠٠٣ المرسوم الفرعي لقانون الأرض بشأن منح امتيازات الأراضي لأغراض اجتماعية، وهـــو مرســـوم يحدد معايير وإجراءات وآليات منح امتيازات الأراضي لاستخدامها لأغراض السكن وزراعة الكفاف. والغرض من ذلك هو تحويل المناطق التي استثنيت من الامتياز لأغراض اقتصادية إلى مناطق امتياز لأغراض اجتماعية. ومع ذلـــك، فانه يتم حالياً التنازل عن معظم الاراضي الخاصة للدولة والملائمة للامتيازات الاجتماعية، لاستخدامها لأغراض زراعية أو غير ذلك.

٤٥- ولذلك ينبغي بصورة عاجلة إعتماد المرسوم الفرعي المطلوب الذي طال انتظاره بشأن الإجراءات الخاصة بمنح امتيازات الأراضي لأغراض اقتصادية، وبشأن الحد من امتيازات الأراضي التي تتجاوز ١٠ ٠٠٠ هكتار وبشأن منح استثناءات في حالات خاصة. وينبغي عدم منح الامتيازات إلا فيما يتعلق بالملكية الخاصة للدولة لا "الملكية العامة للدولة" التي هي غير قابلة للتصرف، كما أن من المطلوب على الفور إصدار المرسوم الفرعي بشأن تصنيف "الملكية العامة للدولة" و"الملكية الخاصة للدولة".

٤٦- التقى الممثل الخاص، أثناء زيارته، بممثلين عن سكان كمبوديا الأصليين. ويساور الممثل الخاص قلق متزايد لأن أولئك السكان يتعرضون أكثر من أي وقت مضى لمصادرة أرضهم وسلبها منهم بموجب القانون، بما في ذلك من خلال منح امتيازات الأراضي لأغراض اقتصادية. كما أن عملية تعريف السكان الأصليين وتحديد أرضهم كانت بطيئة للغاية. وعلى الرغم من أن وزارة إدارة الأراضي تجري دراسات رائدة لدعم صياغة مرسوم فرعي بشأن سند الملكية الجماعية، هناك قلق متزايد من أن حجم الأراضي التي ستبقى ريثما يتم صياغة المرسوم الفرعي والبدء بعملية منح سند الملكية، سيكون قليلاً. فينبغي على الفور اعتماد المرسوم الثانوي وينبغي الانتهاء من عملية منح سند الملكية لمجتمع السكان الأصليين، قبل منح أية امتيازات جديدة.

٤٧- ويرى الممثل الخاص أن سياسة الامتيازات قد فشلت وهي بحاجة إلى إعادة النظر فيها. فهي لم تراع مطلقاً رفاه السكان المعنيين وما لهم من حقوق الإنسان، و لم تسهم في الحد من الفقر وأدت إلى نهب الموارد الطبيعية. وتتضمن المشاكل المتكررة انعدام المشاورة مع السكان المحليين، وعدم إجراء عمليات التقييم المطلوبة لقياس الأثر الذي تلحقه في البيئة؛ والحرمان من الحقوق التقليدية لاستخدام الأرض والوصول إلى منتجات الغابات غير الأخشاب؛ وتشريد السكان من منازلهم ومزارعهم؛ وفقدان أسباب المعيشة التقليدية لصالح جيل ليس أمامه سوى بضع فرص للعمل بأجر بخس؛ والتراعات بين الشركات والسكان المحليين؛ وعمليات التخويف التي يمارسها حرس الأمن المسلح وأحياناً أفراد القوات المسلحة الكمبودية الملكية. و لم يستفد سكان كمبوديا ككل من هذه العملية لأنهم لم يحصلوا على إيراد كبير من رسوم الإيجار أو الودائع أو الضرائب. ومن الناحية العملية تم منح الامتيازات مجاناً خلافاً لأحكام المادة ٥١ من قانون الأرض. وإلى جانب المضاربات في الأرض، يبدو أن الأرباح الأساسية لأصحاب الامتيازات تحققت من خلع الأشجار. وخُصصت أجزاء كبيرة من الامتيازات على أرض جيدة التشجير، وخلص الممثل الخاص إلى أن سياسات الامتيازات تقدم سبيلاً لتجنب الأنظمة الأكثر صرامة القائمة في مجال إدارة الغابات.

٤٨- وقد تصرفت الحكومة أيضاً خرقاً للقانون في مجالات أخرى. حيث إنها وقَّعت بعد مرور ثلاثة أشهر على اعتماد قانون الأرض في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، مثلاً، على عقد مع شركة غرين سي إندستريال المحدودة لزراعة خشب الساج في مقاطعة ستونغ ترينغ على مساحة أرض تتجاوز ١٠ أضعاف أقصى المساحة المسموح بها والبالغة ١٠ ٠٠٠ هكتار. كما أن الامتياز الآخر الذي مُنح إلى شركة غرين ريتش في كوه كونغ على أراضٍ داخل حدود منتزه بوتوم ساكور الوطني هو مخالفاً للعديد من الأحكام القانونية.

٤٩- وتصرفت الشركات أيضاً خرقاً لقانون الأرض وللعقود التي أبرمتها. ففي العديد من الحالات، لم تبدأ هذه الشركات بأي نشاط لزراعة الأشجار ضمن الأشهر الاثنتي عشرة بعد منح الامتياز وهو ما يشترطه قانون الأرض. وفي بعض الحالات زرعت هذه الشركات محاصيل غير تلك المنصوص عليها في عقودها. وفي حالة واحدة، تم توثيق سرقة الأخشاب والتملص من دفع حصة المالك. وعلى الرغم من أن قانون الأرض ينص، في حالة عدم الامتثال لشروطه

القانونية، على إلغاء الامتياز لأغراض اقتصادية بموجب قرار حكومي، فلم تُلغَ وفقاً للمعلومات المتاحة أي عقود موقع عليها.

٥٠- يشترط قانون حماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية إجراء تقييم للآثار التي تلحق بالبيئة. ولم يتم إجراء مثل هذه التقييمات لأي امتياز من الامتيازات التي أجرى مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في كمبوديا دراسات بشأنها. ولا يشترط القانون، حتى الآن، إجراء تحليل للآثار الاجتماعية المترتبة على التنازلات لأغراض اقتصادية. وهذا أمر مؤسف وينبغي تغييره.

٥١- إن منح امتيازات الأراضي لأغراض اقتصادية ونظام الامتيازات بوجه عام هما مجالان محاطان بالسرية كما هو الحال بالنسبة للمجالات الأخرى في النشاط الحكومي. فلا يمكن للجمهور العام أن يطلع فوراً على أدنى المعلومات الأساسية مثل العقود والخرائط وهوية فرادى أصحاب المصالح. كما أن الحكومة لا تكشف بصورة منتظمة عن الإيرادات التي تحصل عليها من الامتيازات.

٥٢- ويرحب الممثل الخاص بالخطاب الذي ألقاه رئيس الوزراء في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، حيث أعلن فيه عن وقف منح عقود جديدة لامتيازات الأرض لأغراض اقتصادية حتى يتم وضع التشريع اللازم وتطبيقه بفعالية. كما طلب رئيس الوزراء من السلطات مراجعة العقود القائمة، وأكد على ضرورة توزيع الأرض على الفقراء الذين هم بحاجة لها من أجل معيشتهم. ويأمل الممثل الخاص أن تنفذ هذه الإصلاحات دون تأخير.

٥٣- وأعلن الممثل الخاص عن أسفه للهجوم بالقنابل الذي حدث في نهاية بعثته الحادية عشرة عشية يوم ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤ ضد قرويين من مقاطعة بورسات وكومبونغ شهنانغ كانوا يتظاهرون ضد تجديد أنشطة على امتياز للأرض مساحتها ١٣٨ ٩٦٣ هكتاراً مُنح إلى شركة فيابيمكس المحدودة لزراعة أشجار الأوكاليبتوس في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٠ في مقاطعة بورسات. وطالب الممثل الخاص بإجراء تحقيق شامل وناشد السلطات الإصغاء لسكان المقاطعة والاستجابة لشواغلهم. وأثناء كتابة هذا التقرير، لم يتم احتجاز أي شخص بسبب الهجوم الذي أصيب فيه ثمانية قرويين بجروح. وبدلاً من ذلك، قامت السلطات المحلية وموظفو إنفاذ القانون، بصورة متكررة، بمضايقة ممثلي القرويين الذين يعيشون في منطقة الامتياز ووجهت تهديدات أيضاً إلى ممثلي المنظمات غير الحكومية العاملين مع المجتمعات المحلية.

٥٤- يساور الممثل الخاص بصورة متزايدة القلق إزاء محنة السكان الريفيين في كمبوديا بوجه عام، وإزاء زيادة الصعوبات أمام الوصول إلى الأرض والموارد الطبيعية التي يعتمدون عليها من أجل معيشتهم ورزقهم. ويساوره قلق خاص إزاء النزاعات حول الأرض والموارد الطبيعية التي أدت إلى ممارسة العنف ومضايقة القرويين، من قبيل ما حدث في منطقة سنول في مقاطعة كراتي حيث تعرض القرويون في تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ للتهديدات والهجمات؛ وفي مقاطعة باتامبانغ حيث أُلقي القبض على القرويين وتمت محاكمتهم في أواخر عام ٢٠٠٤ بعد أن بدأوا بحصاد الأرز الذي قاموا بزرعه على أرض كانوا يشغلونها منذ الثمانينات أصبحت موضع نزاع بعد أن استولى الجنود عليها في أواخر التسعينات وقاموا ببيعها إلى مالكين جدد.

٥٥- وعلى النحو الذي أشار إليه الممثل الخاص في تقريره بشأن امتيازات الأراضي لأغراض اقتصادية، بعد الأخطاء التي ارتُكبت في العقد الماضي، ليس هناك وصفة سحرية لمعالجة هذا الموضوع. ومع ذلك، فإن الحكومة والجهات المانحة

والمؤسسات المالية الدولية بدأت بالتشكيك في نموذج التنمية من خلال الامتيازات وتسعى وزارة إدارة الأرض، من خلال مشروع إدارة وتنظيم الأرض، إلى معالجة بعض المشاكل بمساعدة الجهات المانحة. ومن المزمع البدء في مشروع مكمِّل "تخصيص الأرض للتنمية الاجتماعية والاقتصادية" حالما يتم وضع العناصر الأساسية لـه. وقُدمت تعهدات لضمان مشاركة الحكومة المحلية، وإجراء تقييم للآثار الاجتماعية والبيئية، والإعلان عن العطاءات، والإبلاغ عن الأداء، والرصد الخارجي وتوليد الإيرادات الحكومية. وينبغي الامتثال لهذه الالتزامات.

٥٦- توصل اجتماع الفريق الاستشاري لكمبوديا، المعقود في كانون الأول/ديسمبر، إلى اتفاقات حول تدابير لتحسين وسائل كسب العيش في المناطق الريفية. وقيام الحكومة فوراً بالكشف عن العقود الموجودة وحالة الامتثال للعقود التي تنظم امتيازات الأرض لأغراض اقتصادية، وامتيازات التعدين وحصص صيد الاسماك، ومواصلة الكشف عن حالة مراجعة امتيازات الغابات، لـه أهمية خاصة، على غرار أهمية الكشف عن موقع امتيازات التعدين وأوضاعها القانونية وعملية إنهائها، ومناطق التنمية العسكرية، وامتيازات الأراضي لأغراض اقتصادية وغيرها من ترتيبات تنمية أراضٍ حراجية أو مناطق محمية، تكون مخالفة للقانون الذي ينظم إدارة هذه المناطق.

٥٧- وإذا لم تتخذ تدابير عاجلة لمعالجة سوء إدارة وتنظيم الأرض وغيرها من الموارد الطبيعية في كمبوديا، فإن الممثل الخاص يرى أن من المتوقع أن تزداد التزاعات على هذه الموارد وأن تتحول في النهاية إلى تهديد للاستقرار السياسي.

جيم - حقوق السكن

٥٨- على الرغم من إحراز بعض التقدم في المناطق الحضرية، ولا سيما في بنوم بنه، فإن الممثل الخاص يشعر بالقلق إزاء بعض الاتجاهات، بما في ذلك المنازعات المتعلقة بالشركات الخاصة لاستصلاح الأراضي، والأوامر بالإخلاء القسري التي تستند إلى الأوامر القضائية المؤقتة التي تسبق القرارات النهائية للمحكمة، والآثار الثانوية السلبية المترتبة على التنمية السريعة للمدن والهياكل الاقتصادية من قبيل الجسور والطرق. وهي تمثل تهديداً بالنسبة للعديد من الأسر الفقيرة التي قد تكون معرضة لخطر الإخلاء القسري أو إعادة توطينها دون تعويض عادل. وفي المناطق الريفية، تؤثر السياحة، وتنمية الطرق، وبناء السدود وهجرة سكان الأراضي المنخفضة إلى مناطق نائية، تأثيراً سلبياً على حقوق السكن للفقراء الريفيين والمجموعات المستضعفة، من قبيل السكان الأصليين. وكثيراً ما تحدث انتهاكات للقانون ولا توجد أي آلية مناسبة للمساءلة.

٥٩- ويستنكر الممثل الخاص بقوة حالات الإخلاء القسري المقرون بالعنف الذي تعرضت لـه في بنوم بنه ٤٦ أسرة في ٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ و٢٣٧ أسرة في ٣١ آب/أغسطس ٢٠٠٤. كما أنه يشعر بالقلق إزاء حالات الاخلاء القسري المقرون بالعنف التي حدثت في مناطق حضرية أخرى من قبيل ما حدث في بوييت في أواخر آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر ٢٠٠٤. ويرحب الممثل الخاص بفرقة العمل المعنية بحقوق الإنسان التي أنشأتها في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ مجموعات الإسكان وحقوق الإنسان لمنع انتهاكات حقوق السكن وحالات الاخلاء القسري، ولا سيما في بنوم بنه. كما يرحب بـ "إعلان مبادئ أفضل الممارسات في الإسكان والتنمية من أجل الفقراء في كمبوديا: تعزيز نهج يقوم على الحقوق إزاء التنمية الحضرية" الذي أعدته فرقة العمل المعنية بحقوق الإنسان بالتعاون مع بلدية بنوم بنه. ويأمل في أن تقدم الحكومة دعماً كاملاً لهذه المبادرة البناءة.

٦٠- وقام الممثل الخاص خلال بعثته الحادية عشرة، وبصحبة المنسق المقيم للأمم المتحدة وممثل بلدية بنوم بنه، بزيارة مسرح هاماشيت السابق، الذي تعيش فيه أكثر من ١٠٠ أسرة تُعرف بـ "جماعة هاماشيت". ومعظم هذه الأسرة تعيش في هذا المبنى منذ أكثر من ٢٠ عاماً في ظروف لا إنسانية أو غير مقبولة. ويأمل الممثل الخاص أن يجد المسؤولون الحكوميون، في القريب العاجل، حلاً مناسباً وملائماً لهذه الأسر بمساعدة الجهات المانحة ووكالات التنمية.

حاء - الفساد والشفافية

٦١- لا يزال الفساد المتوطن يشكل عقبة تعترض بصورة متكررة إحراز تقدم سواء في بسط سيادة القانون أو تحقيق التنمية الاقتصادية، وقد سُلط الضوء عليه في عدد من التقارير والاستقصاءات الأخيرة. وترسم هذه التقارير معاً صورة مقلقة لممارسات الفساد على كل مستوى من مستويات المجتمع، ولجهاز للدولة يدفعه الفساد، أي جهاز يعكس اختلافاً ملحوظاً بين جداول أعمال الموظفين الحكوميين الشخصية ومهامهم العامة الرسمية، ويتم في إطاره الاستفادة من الفرص الاقتصادية والمنافع التي تتيحها أو توزعها الدولة. والفساد يؤدي إلى تخصيص الموارد العامة بشكل غير متساوٍ، ويفاقم من أوج اللامساواة القائمة، ويقوض إعمال طائفة من حقوق الإنسان.

٦٢- وفي أيلول/سبتمبر، أعلن رئيس الوزراء "حرباً على الفساد". وستتطلب مكافحة جذور الفساد معالجة أوجه فشل عملية المساءلة المشار إليها أعلاه، والالتزام بتنفيذ استراتيجية شاملة ومتعددة الأوجه.

٦٣- ويمكن للحكومة إظهار التزامها من خلال تنفيذ المعايير التي اتُفق عليها أثناء اجتماع الفريق الاستشاري في حزيران/يونيه ٢٠٠٢ والتي أُعيد التأكيد عليها في الاجتماع المعقود في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ كمؤشرات للرصد ذات أولوية. ويأتي في المقام الأول ملاحقة حالات الفساد المبلغ عنها، وهو أمر ممكن بموجب القانون الحالي. ومع ذلك، لم يتم بعد مضي سنتين ونصف السنة على وضع معايير عام ٢٠٠٢، إجراء أي ملاحقة ناجحة للفساد أو الرشوة ومعالجتها بموجب القانون الجنائي الحالي، وتنفيذ الحكم بشأنها. ويتضمن ذلك حالتين لاختلاس أموال وموارد من البنك الدولي وبرنامج الأغذية العالمي.

٦٤- والمقياس الثاني هو إصدار تشريع صارم لمكافحة الفساد وهو تشريع أُدرج على جدول الأعمال منذ عقد مضى. ومشروع قانون مكافحة الفساد المعروض حالياً أمام مجلس الوزراء يشوبه أوجه قصور كثيرة بالمقارنة مع أفضل الممارسات الدولية المتجسدة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. كما أنه مصاغ بعبارات ضعيفة وهناك أسئلة متعددة حول انسجام مضمونه كنص قانوني يجمع بين المشاكل الشائعة للتنفيذ وإنفاذ القانون في كمبوديا. ويحث الممثل الخاص الحكومة على العمل بمساعدة الجهات المانحة وبالتشاور الكامل مع سكان كمبوديا، لجعل مشروع القانون يتمشى مع المعايير الدولية، وسنّه وتخصيص موارد لتنفيذه.

٦٥- ويقترح المشروع الحالي إنشاء لجنة لمكافحة الفساد. ولكن سجل مثل هذه الهيئات لم يكن حافلاً بالنجاح في بلدان أخرى لان الظروف اللازمة لنجاح عملها هي ظروف شاقة بالنسبة لبلد يملك مؤسسات ضعيفة. وإذا ما أُريد لمثل هذه اللجنة النجاح، فإنها ستحتاج إلى أعضاء على درجة فائقة من النزاهة والاستقلال، وإلى ميزانية كافية. وينبغي إيلاء الاعتبار لطرائق تعزيز الاستقلال وكذلك إنشاء لجنة استشارية مؤلفة من المجتمع المدني وأعضاء الجمهور الذين يقومون بفحص عمل اللجنة ويؤدون دوراً رائداً لزيادة ثقة الجمهور في أنشطتها.

٦٦- وسيتم إسداء المشورة الصائبة لكمبوديا لكي تصبح طرفاً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي وقَّع عليها حتى الآن أكثر من ١٠٠ بلد، بما فيها مجموعة الدول الأعضاء في رابطة أمم جنوب شرقي آسيا. والدول الأطراف ملزمة بموجب الاتفاقية بتقديم أشكال محددة لتبادل المساعدة القانونية لجمع ونقل الأدلة لاستخدامها في المحاكم ولتسليم المجرمين، وكذلك اتخاذ تدابير تدعم تعقب وتجميد ووضع اليد على إيرادات الفساد ومصادرتها. والأحكام الأخرى للاتفاقية مفيدة بوجه الخصوص في مكافحة حالات الفساد المتعلق بمبالغ كبيرة جداً من الأموال.

٦٧- إن التدخلات القانونية ليست إلا جزءاً من الصورة الكلية. فاتفاقية مكافحة الفساد تدعو الدول إلى العمل بنشاط على تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية، وكذلك عناصر المجتمع المدني الأخرى، وإذكاء وعي الجمهور بالفساد وما يمكن القيام به لمكافحته. كما أن اتباع نهج شامل سيتطلب سنّ وتنفيذ تشريعات تتعلق بحرية الإعلام لتيسير وجود حكومة تتسم بمزيد من الشفافية والمساءلة، ووضع أنظمة للمؤسسات المالية، ومعايير للمساءلة، وإجراءات لتقديم العطاءات العامة، ولا سيما عقود وإجراءات المشتريات العامة، وغيرها من تدخلات مشابهة.

٦٨- وعلى النحو الذي أشار إليه الممثل الخاص في تقارير سابقة، لا يمكن الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، من خلال آليات مؤسسية واضحة، بل يمكن عادة الوصول إليها، بدلاً من ذلك، من خلال الاتصالات الشخصية. والغرض من الموظفين الحكوميين هو خدمة الجمهور وهم يخضعون لمساءلته. ولا تحصل السلطات العامة على المعلومات لمنفعة المسؤولين أو السياسيين بل لمنفعة الجمهور ككل. وينبغي النظر إلى مسألة الوصول إلى المعلومات كأساس لمشاركة المواطنين بفعالية في صياغة وتنفيذ سياسة الحكومة ولمناقشة مطلعة يقوم بها الجمهور بشأن الاجراءات التي تتخذها الحكومة. وتتضمن الاتفاقات التي تم التوصل إليها في اجتماع الفريق الاستشاري، في كانون الأول/ديسمبر، قائمة بإجراءات يمكن من خلالها قياس التزام الحكومة بشفافية المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة.

طاء - الالتزامات بموجب المعاهدات الدولية

٦٩- إن امتثال كمبوديا لالتزاماتها بموجب المعاهدات الدولية التي هي طرف فيها هو أمر في غاية الأهمية. وينبغي النظر إلى عملية تقديم التقارير وتوصيات الهيئات التعاهدية كوسيلة لتقديم مساعدة قيِّمة لإدماج أحكام المعاهدات في قوانين وممارسات كمبوديا، وللتغلب على العقبات التي تعترض سبيل الامتثال لها. ويحث الممثل الخاص مرة أخرى الحكومة على أن تشارك مشاركة أكمل في هذه العمليات، وتعزز الحوار الوطني، وتنشر وتنفذ وترصد توصيات الهيئات التعاهدية، وملاحظاتها الختامية. وفي عام ٢٠٠٣، أصدرت لجنة مناهضة التعذيب مجموعة من توصيات واضحة تستهدف وضع حد لممارسات التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي يرتكبها موظفو إنفاذ القوانين في مخافر الشرطة والسجون. وينبغي أن تعالج الحكومة الجديدة هذه الأمور من باب الأولوية.

٧٠- قدمت كمبوديا أخيراً تقريرها الأولي بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، في ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤. ويأمل الممثل الخاص أن تولي لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة من باب الأولوية الاعتبار لهذا التقرير وأن يساعد الحوار الذي أُقيم، في تحسين وضع وحالة المرأة الكمبودية، التي لا تزال تواجه التمييز وصعوبات بالغة في جميع جوانب الحياة.

٧١- شـهد العام المنصرم تقدماً طفيفاً في وضع الصيغة النهائية للتقرير الأولي بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي كان من المقرر تقديمه منذ ١٠ سنوات أي في ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٤. ويحث الممثل الخاص الحكومة على إيلاء الأولوية القصوى لهذا التقرير، ولا سيما في ضوء التقدم المخيب للآمال الذي أحرزته الحكومة والوكالات المانحة في الحد من الفقر خلال العقد الماضي. كما أن التقارير الدورية بموجب معاهدات أخرى هي أيضاً مستحقة منذ وقت بعيد.

٧٢- ويرحب الممثل الخاص بتوقيع كمبوديا على البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، ويحث على التصديق عليها بصورة عاجلة.

٧٣- أصـدر الممثل الخاص بياناً علنياً في أيار/مايو ٢٠٠٤ يحث فيه الحكومة على الامتثال لالتزاماتها بموجب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧. وأعرب عن قلق خاص إزاء التقارير التي تفيد بأن موظفي إنفاذ القانون وقوات الأمن قد ساهموا في ارتكاب انتهاكات خطيرة للالتزامات الدولية لكمبوديا بموجب الاتفاقية، بما في ذلك الترحيل القسري لملتمسي اللجوء من المرتفعات الوسطى لفييت نام، المعروفين بصورة جماعية بالجبليين (Montagnards).

٧٤- تقدم الحالة في كمبوديا اليوم احتمالاً ضعيفاً للغاية لإنشاء لجنة وطنية إنسانية تكون حقيقة مستقلة ومتمشية مع مبادئ باريس. وينبغي إيلاء الأولوية إلى إنجاح عملية تقديم التقارير بموجب المعاهدات، ودعم المؤسسات الوطنية القائمة، ولا سيما السلطة القضائية.

ثالثاً - ملاحظات ختامية

٧٥- عـانى الشعب الكمبودي لفترة طويلة للغاية معاناة بشعة. وينبغي أن يكون الهدف الرئيسي للحكومة والمجتمع الدولي هو العمل على التئام جروحه وتخفيف معاناته. ومنذ بداية ولاية الممثل الخاص وهو يطمح في المساهمة في تحقيق هذا الهدف.

٧٦- وللأسـف، لا يـزال المجتمع الكمبودي يعاني من الشرور الأساسية الأربعة التي حددها الممثل الخاص في بداية ولايـته، وهـي الفقر والعنف والفساد والخروج على القانون. وآنذاك وافق رئيس الوزراء هون سين على هذا التحليل. ويلاحظ الممثل الخاص، للأسف، أن كمبوديا لم تحرز تقدماً ملحوظاً أكثر للتغلب على هذه الشرور الأربعة لا في الفترة التي تجاوزت الأربع سنوات على ولايته فحسب بل لأكثر من ١٠ سنوات من المشاركة القوية للمجتمع الدولي، لا سيما وأن الفقر لم ينخفض بالنسبة لغالبية الشعب الكمبودي. ويأسف الممثل الخاص لأن كمبوديا لم تحرز مزيداً من التقدم نحو الديمقراطـية الـتعددية، وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. ولا يعكس ما نشهده الآن، فيما يبدو، التقدم نحو هذه الأهـداف، بل شكلاً من أشكال الحكم المتزايد في الاستبداد وزيادة تركيز السلطة في أيدي رئيس الوزراء وراء واجهة متزعزعة للديمقراطية.

٧٧- ويـتعين عـلى السـلطات الكمبودية والمجتمع المدني وكذلك المجتمع الدولي والجهات المانحة إجراء تحليل جاد للـتطورات الـتي حدثـت منذ اتفاق باريس للسلام وأسباب نجاحه وفشله. وسيكون هذا التحليل بمثابة قاعدة أساسية

لاستخلاص الدروس من الماضي والعمل من أجل المستقبل. وهناك أسباب تدعو إلى الاعتقاد بأن المستقبل سيبين أن هياكل السلطة الفاسدة وغير الشفافة، واللامساواة أمام القانون، والإفلات من العقاب، والتواطؤ وانعدام الشفافية والمساءلة هي من بين أهم العقبات التي تعترض سبيل الديمقراطية الحقيقية، وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان - جميع حقوق الإنسان لجميع الكمبوديين. وينبغي معالجة هذه العقبات والتغلب عليها. وإلاّ فإن التحرير من الخوف ومن العوز، المعلن عنه في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، سيظل وعداً فارغاً على الدوام بالنسبة لشعب كمبوديا.

رابعاً - التوصيات

٧٨- قدم الممثل الخاص طائفة واسعة ومفصّلة من التوصيات في تقاريره السابقة إلى لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة، وهو يرى أن من الضروري تكرار العديد منها لأن المشاكل التي كان من المفروض أن تعالجها لا تزال قائمة. وتستجيب بعض التوصيات المدرجة أدناه لشواغل ظهرت أثناء بعثته الحادية عشرة.

ألف - المؤسسات الديمقراطية

٧٩- ينبغي السماح للمجالس المجتمعية باختيار رؤساء القرى على النحو المنصوص عليه في المادة ٣٠ من قانون إدارة المجتمعات المحلية. وينبغي أن تصدر وزارة الداخلية بشكل عاجل التعليمات اللازمة بشأن شكليات وإجراءات اختيار رؤساء القرى.

٨٠- ينبغي احترام الأحكام الدستورية المتعلقة بانتخابات مجلس الشيوخ.

٨١- ينبغي أن تكفل الجمعية الوطنية منح البرلمانيين من حزب المعارضة مقاعد في اللجان التسع للجمعية.

باء - الانتهاكات المنتظمة لحقوق الإنسان والإفلات من العقاب

٨٢- ينبغي أن تتخذ الحكومة تدابير عاجلة لضمان التحقيق الشامل، ودون تدخُّل غير لازم، في الانتهاكات السابقة والحالية لحقوق الإنسان، ومحاكمة الأشخاص المسؤولين عن هذه الانتهاكات.

٨٣- يتعين على المجتمع الدولي أن يصر على إجراء تحقيقات شاملة وغير متحيزة وموثوق بها في أخطر انتهاكات حقوق الإنسان ومحاكمة الأشخاص المسؤولين. وخير مثال على ذلك هو قتل زعيم نقابة العمال شي فيشيا في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤.

٨٤- يتعين على المنظمات الدولية والحكومات والوكالات المانحة تشجيع ودعم الأنشطة الرامية إلى بث الوعي فيما يتعلق بطبيعة مشكلة الإفلات من العقاب وخصائصها والمساعدة في تعزيز الحوار مع الحكومة لوضع حد لها.

٨٥- يتعين على المنظمات الدولية والوكالات المانحة زيادة تقديم الدعم إلى المنظمات المحلية العاملة في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان لتمكينها من الوفاء بمهامها وفقاً للإعلان بشأن حق ومسؤولية الأفراد، والمجموعات، وهيئات المجتمع، لتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً.

٨٦- ينبغي إنشاء مجلس مستقل للتحقيق مؤلف من ممثلين مسؤولين من الأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدينية، للنظر في جميع أفعال العنف الغوغائية، وفي الأسباب التي تدعو إلى وقوع مثل هذه الهجمات وكيفية منعها والتحقق من تصرفات رجال الشرطة والنيابة العامة في هذه الهجمات. وينبغي أن تسند إلى هذه الهيئة صلاحية تقديم توصيات باتخاذ تدابير جنائية أو تأديبية.

جيم - قطاع القضاء وسيادة القانون

٨٧- يتعين على الحكومة أن تتخذ تدابير فوراً لوقف تدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطة القضائية والمجلس الأعلى للقضاة.

٨٨- وبغية تقديم الدعم الفعال لإصلاح قطاع القضاء، يتعين على الوكالات المانحة أن تراعي مراعاة أكمل التعقيدات السياسية التي أدت حتى الآن إلى فشل معظم التدخلات في هذا المجال.

دال - الحريات الأساسية

٨٩- يتعين على الحكومة أن تتخذ خطوات فوراً لضمان أن يتم في جميع أنحاء كمبوديا احترام الحقوق المنصوص عليها في الدستور والقانون الدولي وحريات التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع والمظاهرات التي لا تقوم على العنف.

٩٠- يتعين على السلطات أن تقرأ القانون الحالي بشكل يتمشى مع الحقوق المحمية بموجب الدستور والمادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ريثما يتم إعادة صياغة قانون المظاهرات بشكل يتمشى مع التزامات كمبوديا بموجب المعاهدات.

٩١- يتعين على الحكومة أن توجه تعليمات إلى سلطات المقاطعات والسلطات المحلية لاحترام حرية التنقل ووضع حد للممارسة التي تشترط حصول المواطنين والمجموعات على موافقة قبل السفر.

٩٢- يتعين على الحكومة أن تكفل قيام موظفي إنفاذ القانون بتفريق المظاهرات وغيرها من التجمعات عند الضرورة القصوى فقط. وفي مثل هذه الحالات، ينبغي اللجوء إلى القوة كملاذ أخير، وينبغي أن تكون القوة المستخدمة معقولة دائماً، ومتناسبة مع التهديد المطروح، وأن تلحق أدنى ضرر أو إصابة للأشخاص والممتلكات.

هاء - الأرض وإدارة الموارد الطبيعية

٩٣- يتعين على الحكومة أن تكشف بالكامل عن المعلومات المتعلقة بجميع الامتيازات، بما في ذلك العقود والخرائط والمعلومات المتعلقة بالشركات صاحبة الامتياز ومالكيها.

٩٤- يتعين على الحكومة أن تلغي العقود التي ارتكب فيها أصحاب الامتيازات انتهاكات تعاقدية خطيرة أو خرقاً للقانون، وأن تكفل امتثال جميع العقود للقانون.

٩٥- ينبغي مواصلة إيجاد أشكال بديلة للتنمية الزراعية لصالح سكان كمبوديا الريفيين. وينبغي إعادة النظر في نظام امتيازات الأراضي لأغراض اقتصادية.

٩٦- ينبغي على الفور اعتماد المرسوم الفرعي لعام ٢٠٠١ لقانون الأرض المتعلق بتصنيف "الملكية العامة للدولة" و"الملكية الخاصة للدولة" وتطبيق مثل هذا التصنيف.

٩٧- يتعين على الحكومة التعجيل باعتماد المرسوم الفرعي بشأن الإجراءات الخاصة بمنح امتيازات الأراضي لأغراض اقتصادية والحد منها. وينبغي بصورة دقيقة تحديد أية استثناء من الحد الأقصى لحجم الأرض البالغ ٠٠٠ ١٠ هكتار المنصوص عليه في قانون الأرض.

٩٨- ينبغي الانتهاء من عملية منح سند الملكية لمجتمع السكان الأصليين، قبل منح أية امتيازات جديدة. وينبغي على الفور اعتماد المرسوم الفرعي الذي سييسر من عملية منح سند الملكية. ويتعين على الحكومة أن تكشف بصورة منتظمة عن المكاسب التي تحققها من الامتيازات بما في ذلك من خلال تقديم بيانات مصنفة.

٩٩- يتعين على أصحاب الامتيازات تقديم خطط للإدارة المستدامة والامتثال للتقييم الإلزامي للآثار التي تلحق بالبيئة. ويتعين على الحكومة أن تجعل عملية تقييم الآثار الاجتماعية، عملية إلزامية.

١٠٠- ينبغي تجريد حراس أمن الشركات والميليشيا الموجودين في الاراضي ذات الامتيازات ومزارع المطاط، من الأسلحة، وفقاً للأنظمة المعمول بها.

واو - حقوق السكن

١٠١- يتعين على الحكومة أن تضع حداً لعمليات الإخلاء القسري وأن تعتمد وتنفذ "الإعلان بشأن مبادئ أفضل الممارسات في الإسكان والتنمية لصالح الفقراء في كمبوديا" الذي وضعته فرقة العمل المعنية بحقوق السكن بالتعاون مع بلدية بنوم بنه.

زاي - الفساد والشفافية

١٠٢- يتعين على الحكومة أن تكفل إجراء تحقيق كامل في حالات الفساد المبلغ عنها وملاحقة مرتكبيها وفقاً للقانون المعمول به. وينبغي جمع البيانات للتمكين من رصد التقدم المحرز.

١٠٣- ينبغي أن يكون مشروع قانون مكافحة الفساد موضوع مشاورة كاملة للجمهور وأن يتمشى مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وينبغي أن تتخذ كمبوديا خطوات فورية لكي تصبح طرفاً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

١٠٤- ينبغي للحكومة أن تقوم، من خلال عملية استشارية، بإعداد قانون يتناول حرية الاعلام وأن تكفل اعتماده وتنفيذه.

حاء - الالتزامات بموجب معاهدات دولية

١٠٥- **ينبغي للحكومة أن تكفل وفاء كمبوديا بالتزاماتها بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي هي طرف فيها وأن تنفذ توصيات الهيئات التعاهدية الدولية.**

١٠٦- **ينبغي لكمبوديا أن تصادق على البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي وقّعت عليه في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤.**

١٠٧- **ينبغي لكمبوديا أن تصبح طرفاً في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ لعام ١٩٨٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة وهي أكثر صك في القانون الدولي شمولاً يحمي حقوق الشعوب الأصلية والقبلية.**

- - - - -