



Assemblée générale

Distr. générale
31 août 2009
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Douzième session

Point 10 de l'ordre du jour

Assistance technique et renforcement des capacités

Services consultatifs et assistance technique pour le Cambodge

Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge, M. Surya Subedi*

Résumé

Le présent rapport est soumis conformément à la décision 9/15 du Conseil des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial a été nommé avec effet au 1^{er} mai 2009 et a effectué sa première mission au Cambodge un mois plus tard, du 16 au 26 juin 2009. Manquant de temps pour procéder à une évaluation de la situation des droits dans le pays suffisamment approfondie pour pouvoir en rendre compte de manière crédible, le Rapporteur spécial a décidé de s'attacher pendant cette première mission à se familiariser avec les réalités complexes du pays, rétablir les conditions d'un dialogue fructueux avec le Gouvernement sur les sujets de préoccupation touchant aux droits de l'homme, et étudier les moyens de renforcer la coopération entre les autorités, les représentants de la société civile et la communauté internationale sur ces sujets.

Au cours de sa visite, le Rapporteur spécial s'est entretenu avec le Premier Ministre et avec d'autres membres du Gouvernement royal, avec des députés de l'Assemblée nationale et des magistrats, avec des représentants de la société civile, ainsi qu'avec des membres de l'Équipe des pays des Nations Unies et des diplomates basés dans le pays. Le Rapporteur spécial a jugé encourageant que ses interlocuteurs du Gouvernement se soient montrés ouverts à des débats de fond, à condition que ceux-ci soient menés de manière objective et non partisane et dans le but de rechercher des solutions.

* Le présent rapport a été soumis après la date limite afin que les faits nouveaux les plus récents puissent être pris en compte.

Un certain nombre de thèmes ont été soulevés au cours de la visite: la liberté d'expression, l'indépendance du pouvoir judiciaire, les droits à la terre et au logement dans les zones urbaines et rurales, et la réforme pénitentiaire. Dans les limites de son mandat, le Rapporteur spécial prévoit d'axer particulièrement ses prochaines visites sur ces questions de fond.

Au cours de sa mission, le Rapporteur spécial a invité le Gouvernement à clarifier ses propres priorités en matière de droits de l'homme, afin de pouvoir en tenir compte dans l'exercice de son mandat. Le Gouvernement n'a pas encore répondu à cette offre; le Rapporteur spécial attend sa réponse avec intérêt pour mettre au point un programme d'action autour duquel une coopération internationale pourrait être encouragée.

Dans cette attente, le Rapporteur spécial estime a priori que si le Cambodge a remarquablement progressé dans un certain nombre de domaines compte tenu du poids de son passé et des attentes élevées de l'opinion publique, il lui reste encore plusieurs grands défis à relever en termes de promotion et de protection des droits de l'homme, et il aimerait travailler de concert avec le Gouvernement pour les aborder de manière constructive. Ce qu'il faut au Cambodge, c'est non seulement un engagement formel du Gouvernement envers les droits de l'homme, mais aussi la mise en œuvre de ces droits par une action déterminée dans plusieurs secteurs clefs. C'est dans ces secteurs qu'une coopération et un dialogue constructifs s'imposeraient entre Gouvernement, société civile et communauté internationale, et c'est là que le Rapporteur spécial espère apporter une contribution utile dans les années à venir.

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 9/15 du Conseil des droits de l'homme, par laquelle le Conseil a décidé de reporter d'un an l'échéance de la procédure spéciale relative à la situation des droits de l'homme au Cambodge en nommant un rapporteur spécial qui reprendrait les fonctions du Représentant spécial du Secrétaire général. J'ai été nommé par le Conseil le 25 mars 2009 en qualité de Rapporteur spécial, afin de nouer des relations constructives avec le Gouvernement cambodgien aux fins de l'amélioration de la situation des droits de l'homme dans le pays et rendre compte au Conseil de l'accomplissement de mon mandat à sa douzième session. J'ai effectué ma première mission au Cambodge du 16 au 26 juin 2009. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 9/15.

2. La situation des droits de l'homme au Cambodge a été analysée en profondeur par quatre Représentants spéciaux du Secrétaire général, ainsi que par des organes conventionnels, dont, tout récemment, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Tous ont déjà souligné et illustré les obstacles auxquels le Cambodge est confronté pour promouvoir et protéger les droits de l'homme et la dignité de chaque individu résidant sur son sol. Les problèmes qui restent à résoudre sont nombreux et graves, et les interlocuteurs du Gouvernement donnent l'impression de ne pas éluder cette réalité. Je souhaite m'appuyer sur les travaux réalisés par mes prédécesseurs et travailler avec le Gouvernement de manière constructive en vue d'obtenir des résultats tangibles pour le peuple cambodgien.

II. La première mission

3. L'objet de ma première mission au Cambodge, effectuée du 16 au 26 juin 2009, était de jeter les bases d'un dialogue constructif avec le Gouvernement et de réfléchir à un programme d'action en vue d'améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays. Cette première visite devait être l'occasion de prendre connaissance de cette situation, d'établir une compréhension mutuelle et des voies de communication avec les hauts responsables du Gouvernement et d'entendre des personnes représentant un large échantillon de la société.

4. J'ai eu le plaisir et le privilège de rencontrer le Premier Ministre, Hun Sen, le Ministre des affaires étrangères, Hor Namhong, le Ministre de l'intérieur, Sar Kheng, le Président du Comité cambodgien des droits de l'homme, Om Yentieng, ainsi que d'autres membres éminents du Gouvernement, le Président de la Cour suprême, des dirigeants du principal parti d'opposition à l'Assemblée nationale, plusieurs ambassadeurs basés à Phnom Penh, l'Équipe de pays des Nations Unies, le Président de l'ordre des avocats, le Président du Conseil de la presse et des représentants de la société civile, de groupes autochtones et de communautés récemment touchées par des expulsions.

5. J'ai apprécié l'accueil cordial que m'ont réservé les membres du Gouvernement et d'autres parties prenantes de la société. J'ai constaté une volonté générale d'œuvrer avec moi à l'amélioration de la situation des droits de l'homme et souhaite tirer parti de cet élan de coopération dans l'exercice de mon mandat. J'ai aussi eu l'occasion de rencontrer le Premier Ministre et d'avoir un dialogue constructif avec lui, dans un esprit de coopération, à l'occasion du voyage privé qu'il a effectué au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en juillet 2009. Je sais gré au Premier Ministre de s'être montré désireux de coopérer à l'accomplissement de mon mandat.

III. Nature et portée de la première mission

6. Ma première visite du pays m'a fait prendre conscience des évolutions positives intervenues depuis 1979 et plus particulièrement depuis 1993, notamment la stabilité à laquelle le pays est parvenu après de nombreuses années de conflit, la croissance économique et la tenue d'élections régulières, dont celles de juillet 2008, qui se sont déroulées pacifiquement. J'ai saisi cette occasion pour souligner que le défi pour un pays tel que le Cambodge était bien de poursuivre le processus de reconstruction, de réforme et de démocratisation avec le degré de sérieux et de sincérité requis pour mettre en œuvre les dispositions des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont la plupart consacrent des valeurs universelles et font partie intégrante du droit cambodgien. J'ai été heureux à cet égard de noter une vraie volonté de la part des autorités de reconnaître les lacunes et de nouer avec moi un dialogue utile et constructif à propos des changements et de la réforme.

7. Lors de mes rencontres avec les hauts responsables du Gouvernement, j'ai insisté sur l'opportunité de favoriser un environnement de coopération avec la société civile, qui a un rôle crucial à jouer en termes de surveillance de l'action gouvernementale et de mise en lumière des dysfonctionnements, d'une manière objective, impartiale et non partisane. Dans une société encore en transition, la société civile a une contribution majeure à apporter, dans bien des domaines d'activité, pour compléter l'action des autorités, porter à son maximum le potentiel du peuple cambodgien et assurer l'exercice effectif des droits de l'homme.

8. J'ai souligné qu'en devenant Membre de l'ONU et en ratifiant un aussi grand nombre de traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, le Cambodge s'était engagé à appliquer les normes relatives aux droits de l'homme et avait accepté l'idée que la situation des droits de l'homme dans chaque pays intéresse légitimement la communauté internationale. J'ai été rassuré par la réceptivité du Gouvernement à cette idée ainsi que par son engagement à collaborer avec moi pour promouvoir les droits de l'homme dans les mois et les années à venir afin de réaliser des progrès tangibles en matière de protection de ces droits dans le pays.

9. Cela étant, au moment de la rédaction du présent rapport, je n'avais pas reçu de réponse du Gouvernement à ma requête concernant les domaines prioritaires de dialogue susceptibles de servir de base à un programme d'action. Depuis mon retour de mission, je me suis joint à plusieurs autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales pour exprimer des préoccupations à propos des procès intentés par les autorités aux chefs de partis d'opposition et ai demandé un complément d'information sur ces cas. Le Gouvernement n'a pas encore répondu.

IV. Observations initiales à la suite de la première mission

A. Principales réalisations du Cambodge

10. Le Cambodge est un pays qui assume encore un passé tragique, et dont les progrès réalisés à ce jour sont encourageants. Les systèmes juridique, institutionnel et politique ont dû être recréés de toutes pièces quand le pays a entrepris sa reconstruction après 1979. Bénéficiant depuis quelques années d'une plus grande stabilité politique, le pays connaît un développement économique rapide, ce qui permet à davantage de personnes de sortir de la pauvreté et d'être à même de mieux jouir de leurs droits économiques, sociaux et culturels.

11. Des scrutins ont été organisés périodiquement. Les dernières élections générales, qui se sont déroulées pacifiquement, ont eu lieu en juin 2008. Plusieurs partis d'opposition sont

représentés au Parlement. De nombreuses organisations de la société civile, nationales et internationales, sont présentes au Cambodge dans toutes sortes de domaines de l'activité humaine. Elles soutiennent l'action gouvernementale, s'y substituent souvent, la surveillent aussi. Il existe différents médias, presse et radio, proposant leurs services à la population à la fois en khmer et dans des langues étrangères.

12. Depuis 1993, le peuple jouit d'une liberté d'assemblée, d'expression et de circulation sans précédent jusque-là; toutefois, la loi subordonne à une autorisation l'organisation de manifestations publiques, ce qui est parfois refusé pour des motifs de sécurité non spécifiés, et il arrive que des restrictions arbitraires soient imposées aux voyages ou à la tenue de réunions. Le Gouvernement a donné suite à certaines des recommandations formulées par les Représentants spéciaux du Secrétaire général, par exemple en supprimant en 2006 les peines d'emprisonnement pour diffamation.

13. Le Gouvernement s'est aussi attaqué à la question complexe de la propriété foncière, notamment en s'efforçant d'améliorer la sécurité du régime foncier pour la population. Un ambitieux projet d'attribution de titres fonciers est en cours dans la plupart des zones rurales. J'ai par ailleurs eu le plaisir de constater que le Gouvernement royal avait sensiblement progressé dans la lutte contre la traite d'êtres humains, en particulier de femmes et d'enfants, à des fins d'exploitation sexuelle, en poursuivant les auteurs d'infractions à la loi contre la traite. Toute aussi positive a été la décision prise par le Gouvernement de fermer un certain nombre de salles de jeux, même si les grands casinos restent ouverts. Les efforts déployés par le Gouvernement pour lutter contre le VIH/sida ont été largement salués, tout comme les mesures de déminage du territoire.

14. Les autorités ont en outre pris un certain nombre d'autres mesures progressistes. On peut notamment citer une loi de 2006 visant à lutter contre la violence domestique, en particulier à l'encontre des femmes. De telles mesures semblent avoir un impact encourageant sur la société. Le Gouvernement a resserré ses liens avec les organes conventionnels de l'ONU. L'Assemblée nationale a récemment adopté une loi à l'effet de ratifier le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Les Ministères de l'intérieur, de la justice et des affaires sociales ont aussi engagé un dialogue constructif avec le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au Cambodge sur la réforme dans les domaines pénitentiaire, judiciaire et autres.

15. En somme, le Cambodge a fait des progrès remarquables au cours des trois dernières décennies, avec l'aide de la communauté internationale et de l'ONU pour les vingt dernières années, en termes de promotion des droits de l'homme et de démocratisation du système de gouvernance. Ce pays qui sortait il y a peu d'un conflit prolongé connaît aujourd'hui une forte croissance économique et une relative stabilité politique, et c'est en grande partie à ses dirigeants qu'il le doit.

B. Obstacles

16. Malgré ces réalisations, il reste encore au Gouvernement à trouver un équilibre entre développement économique et protection des droits de l'homme; c'est là un défi majeur et l'un des domaines auxquels le Gouvernement doit accorder une grande attention, tout en sollicitant l'aide de la communauté internationale, y compris des mécanismes de protection des droits de l'homme de l'ONU.

17. J'ai commencé à étudier la question complexe des conflits fonciers et ai sollicité des informations et des avis auprès de divers acteurs, notamment des communautés locales, des organisations non gouvernementales, des organisations internationales, des partenaires du développement et des membres du Gouvernement. L'accès aux terres est d'une importance

vitale dans un pays rural. J'ai perçu un hiatus entre la loi nationale, qui reconnaît le droit de propriété foncière du peuple et établit des garanties claires à cet égard, et des cas manifestes d'appropriation illicite et d'aliénation de terres, tant en zone urbaine qu'en zone rurale. Dans le contexte actuel de croissance économique, facteur de flambée des prix et de spéculation foncière, les expulsions de communautés qui vivent depuis des années dans des campements de fortune, semblent être devenues courantes; ne donnant lieu, le plus souvent, à aucune indemnisation équitable, elles ont pour but de faire place à des aménagements haut de gamme. Je m'inquiète de cette tendance, qui affaiblit l'état de droit et met en péril les moyens de subsistance des individus.

18. J'ai aussi été informé du fait qu'en zone rurale, les communautés autochtones et rurales manquent souvent de recours pour ne pas être dépossédées de leurs terres par des individus puissants ou au profit de concessions minières ou foncières. Ma première impression est qu'il faut renforcer l'application de la loi foncière en la matière, tant par l'administration que par les tribunaux. Il semble aussi nécessaire de préciser les motifs et les procédures d'expulsion et de réinstallation, peut-être en adoptant des directives nationales contraignantes, et de réfléchir aux moyens de garantir la sécurité des régimes fonciers pour les plus vulnérables. C'est un domaine dans lequel je serai heureux de proposer mes conseils et de tenter de renforcer la coopération pour rechercher des solutions durables à ce douloureux problème.

19. Une autre question qui a souvent été soulevée au cours de ma visite concerne une série d'accusations de diffamation ou de désinformation portées par le Gouvernement ou en son nom à l'encontre de membres de partis d'opposition et d'autres personnes critiques à l'égard des politiques ou pratiques publiques. Plusieurs condamnations ont été prononcées. Deux hommes, le directeur d'une organisation non gouvernementale et le rédacteur en chef d'un journal, tous deux proches du principal parti d'opposition, ont été condamnés à des peines de prison. L'une des dirigeantes du même parti, Mu Sochua, s'est vu retirer son immunité parlementaire et a été condamnée pour avoir porté plainte contre le Premier Ministre pour diffamation. Elle n'a pas eu la possibilité d'exposer son point de vue au parlement avant cette décision. Ses sympathisants ont été refoulés hors du Parlement par les forces de sécurité et des ambassadeurs étrangers pourvus de cartes d'accès permanent à la galerie du public n'ont pas été autorisés à entrer. Pire, son avocat a également subi des pressions pour s'être publiquement exprimé à propos de l'affaire et s'est finalement désisté, de sorte que M^{me} Sochua n'a plus d'avocat pour la représenter.

20. Cette tendance est troublante et, si on la laisse perdurer, elle pourrait sérieusement compromettre l'exercice du droit constitutionnel à la liberté d'expression, condition indispensable de la liberté de la presse, du pluralisme, de la diversité et du débat démocratique. J'ai abordé ce sujet de préoccupation avec le Premier Ministre, et j'espère poursuivre mon dialogue avec lui et le reste du Gouvernement afin de favoriser un environnement plus tolérant, propice à un débat démocratique véritable, c'est-à-dire libre, respectueux et contradictoire. Le traitement infligé à l'avocat de M^{me} Sochua risque bien de nuire à l'indépendance et à l'intégrité du barreau.

21. Pour un pays comme le Cambodge, le problème qui se pose est de poursuivre le travail de réforme et de démocratisation avec tout le sérieux et la sincérité nécessaires pour appliquer les dispositions des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont la plupart consacrent des valeurs universelles et font partie intégrante du droit cambodgien. Ma mission, en tant que Rapporteur spécial, n'a pas seulement pour but de critiquer les autorités pour leurs défaillances mais de leur proposer des avis d'expert, indépendants et objectifs, et de collaborer avec elles pour promouvoir et protéger les droits de l'homme, renforcer l'état de droit et stimuler la coopération internationale à cette fin, ainsi que de soutenir les efforts du Gouvernement et des représentants de la société civile à cet égard. Je constate avec inquiétude une dégradation de la situation concernant les expulsions et la

liberté d'expression/diffamation et j'attends avec impatience de collaborer avec le Gouvernement et les représentants de la société civile pour traiter ces problèmes.

V. Démarche future

22. J'ai l'ambition d'ouvrir un nouveau chapitre dans la coopération pour la promotion et la protection des droits de l'homme au Cambodge. Je considère que mon mandat s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par les Nations Unies pour proposer une aide au peuple et au Gouvernement cambodgiens. L'impression que j'ai retirée de ma première mission dans le pays est que les autorités sont désireuses de collaborer avec moi ainsi qu'avec la société civile et la communauté internationale pour régler certains des problèmes de droits de l'homme que rencontre la nation. J'ai proposé mon concours au Gouvernement pour identifier les problèmes et les aborder de manière constructive et j'attends avec impatience une réponse positive.

23. J'espère que tant le Gouvernement que les représentants de la société civile trouveront en moi un partenaire actif de leurs initiatives tendant à améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays. Je souhaite aussi être à l'écoute des préoccupations exprimées des deux côtés et proposer mes services en qualité de Rapporteur spécial de l'ONU indépendant et impartial, riche de ma propre expérience de travail dans les domaines du droit international, du droit des droits de l'homme et du droit constitutionnel, acquise depuis de longues années dans des pays développés comme dans des pays en développement. Ma démarche consistera à œuvrer de bonne foi, en attendant la même approche de mes différents interlocuteurs et à réserver mon jugement, reconnaître les réalisations et prendre acte des faiblesses en toute honnêteté le cas échéant mais dans un esprit constructif.

24. Je me félicite du travail qu'accomplit le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au Cambodge pour aider le Gouvernement et la société civile à promouvoir et à protéger les droits de l'homme dans le pays ainsi que du niveau de collaboration que ce Bureau m'a apporté au cours de ma visite. J'entends coopérer de manière constructive avec lui dans l'exercice de mon mandat et espère que le Gouvernement continuera à collaborer avec lui dans plusieurs secteurs clefs et sensibles, dans une démarche fondée sur le dialogue, la coopération et la critique constructive, car cela faciliterait immensément mon travail, comme celui de l'ensemble des mécanismes de protection des droits de l'homme de l'ONU.

VI. Conclusions

25. **En conclusion, je suis convaincu que, pour promouvoir et protéger les droits de l'homme au Cambodge, il faut réaliser des progrès réels et substantiels dans le renforcement de l'état de droit, établir une nette séparation des pouvoirs entre les trois grandes branches de l'État, protéger l'indépendance du pouvoir judiciaire, y compris celle des chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens, et régler certains problèmes tels que les conflits fonciers, l'impunité et la corruption. Je compte concentrer mon attention sur ces questions de fond lors de mes prochaines visites dans le pays et forme le vœu que le Gouvernement sera prompt à s'engager dans un dialogue constructif à ce propos.**

26. **J'ai été heureux d'avoir pu, au cours de ma visite, exposer mon intention d'engager un dialogue constructif avec le Gouvernement royal du Cambodge et de proposer mon aide sur certains des problèmes touchant aux droits de l'homme rencontrés par la nation. Je suis disposé à faire le lien entre les autorités et la société**

civile, dans le but de favoriser un environnement de coopération plutôt que de confrontation entre elles, dans l'intérêt du peuple cambodgien. Je suis aussi désireux d'aider le Gouvernement à promouvoir une plus grande clarté dans la séparation des pouvoirs entre les trois grandes branches de l'État, accroître l'indépendance de l'appareil judiciaire et mettre au point des lignes directrices nationales transparentes concernant les expulsions.
