



Assemblée générale

Distr. générale
15 août 2014
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-septième session

Point 10 de l'ordre du jour

Assistance technique et renforcement des capacités

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

Résumé

Le présent rapport dresse un bilan du travail accompli au cours des six dernières années, en général, et, plus particulièrement, au cours des douze derniers mois, par le Rapporteur spécial, M. Surya Subedi, qui a le privilège d'occuper la fonction de Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge depuis mai 2009. Il constate avec plaisir que la situation au Cambodge s'est rétablie au cours des six années écoulées et que le pays connaît actuellement une transition politique pacifique. Ces années ont été aussi exaltantes qu'intellectuellement stimulantes et enrichissantes pour le Rapporteur spécial. Il note avec satisfaction que le Gouvernement a appliqué certaines de ses recommandations.

Durant la période considérée (du 1^{er} juillet 2013 au 24 juillet 2014), le Rapporteur spécial s'est concentré sur la possibilité d'établir une institution nationale des droits de l'homme indépendante qui soit conforme aux critères définis dans les principes concernant le statut des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme (les Principes de Paris), ainsi que sur la mise en œuvre des recommandations formulées dans ses quatre précédents rapports de fond détaillés concernant les réformes judiciaire, parlementaire, électorale et foncière au Cambodge. Le Rapporteur spécial a axé sur ces deux objectifs les deux dernières missions qu'il a effectuées dans le pays, en janvier et juin 2014, tout en continuant de suivre la situation des droits de l'homme au Cambodge.

Le Rapporteur spécial a été bien accueilli par le Gouvernement durant ses deux missions dans le pays, en janvier et juin 2014. Il a pu s'entretenir avec de hauts responsables du Gouvernement cambodgien, y compris le Premier Ministre, qui lui a assuré que plusieurs de ses recommandations étaient appliquées et que celles ayant un rapport direct avec les réformes judiciaire et électorale seraient mises en œuvre dans un avenir proche. Le Premier Ministre s'est dit ouvert à l'idée d'établir une institution nationale indépendante des droits de l'homme qui soit conforme aux Principes de Paris.

Le Cambodge a connu d'importants événements politiques au cours de la période considérée, notamment les élections à l'Assemblée nationale, en juillet 2013. Les élections se sont déroulées pacifiquement dans l'ensemble, mais elles ont été ternies par des

GE.14-13381 (F) 050914 090914

1413381

Merci de recycler



allégations d'irrégularités électorales. Réclamant une enquête indépendante et crédible sur ces allégations, les membres du Parlement nouvellement élus appartenant au parti d'opposition, le Parti du sauvetage national du Cambodge (PSNC), ont refusé de prendre leurs sièges à l'Assemblée nationale. Au lendemain des élections, la population a dans l'ensemble pu s'exprimer librement et exercer sa liberté de réunion lors de nombreux défilés et manifestations de protestation, de grande comme de petite ampleur. Ces manifestations se sont pour la plupart déroulées de manière disciplinée et pacifique et n'ont en général pas été soumises à des restrictions par les autorités. L'échange de points de vue et d'informations par de nouveaux canaux, en particulier les médias sociaux, a permis à un nombre sans précédent de citoyens ordinaires de s'intéresser et de participer directement au débat politique et économique national. Le Rapporteur spécial a estimé que le fait qu'au Cambodge la population puisse exercer ses droits était le signe d'une démocratie en voie de maturation, ce dont il s'est réjoui. Le 22 juillet 2014, les deux partis ont finalement mis fin à l'impasse en parvenant à un accord sur plusieurs questions primordiales et le PSNC a annoncé qu'il siègerait à l'Assemblée nationale. Néanmoins, cette tendance a été contrariée par les violences et le recours excessif à la force intervenus à plusieurs reprises depuis les élections, par la prolongation pour une durée indéterminée de l'interdiction ambiguë et arbitraire de manifester, qui était en vigueur depuis plus de six mois au moment de la rédaction du présent rapport, et par l'arrestation de membres du PSNC sur la base de charges très graves, à motivation politique selon beaucoup.

La communauté internationale a beaucoup investi au Cambodge, mais certaines institutions publiques, dont le système judiciaire et la Commission électorale nationale, n'ont pas su gagner la pleine confiance de l'ensemble de la population. Le Rapporteur spécial a salué, par principe, l'adoption de trois lois fondamentales relatives au système judiciaire, qui était au centre des recommandations formulées dans son premier rapport de fond, établi en 2010. Ces lois contiennent un certain nombre de dispositions tendant à renforcer les rouages de la justice, en matière de gestion des affaires par exemple. Le Rapporteur spécial est préoccupé par certaines dispositions de ces lois allant à l'encontre de l'indépendance du système judiciaire ainsi que de la doctrine de la séparation des pouvoirs, mais les lois qu'a adoptées le Parlement devraient offrir un cadre pour des améliorations à l'avenir. Les réformes parlementaires et électorales, attendues depuis trop longtemps, sont quant à elle désormais plus urgentes que jamais et le Rapporteur spécial fait des recommandations supplémentaires à ce propos dans le présent rapport.

Le Rapporteur spécial juge encourageant que le parti au pouvoir de même que les partis d'opposition reconnaissent le bien fondé et la nécessité de la réforme électorale préconisée dans son rapport y relatif (A/HRC/21/63). Il espère que le parti au pouvoir et l'opposition débattront de ces questions fondamentales en vue de parvenir à une conclusion logique fondée sur des principes, plutôt que de se laisser guider uniquement par un opportunisme politique à courte vue. L'occasion s'offre de procéder à la lumière des normes internationales à une réforme complète et durable propre à éviter que les événements survenus dans le prolongement des élections à l'Assemblée nationale de 2013 ne se reproduisent. Le Parti populaire cambodgien, en tant que parti au pouvoir, et le Gouvernement lui-même sont tenus de faire preuve d'un maximum de souplesse, de sens de l'État et de sérieux, ainsi que de tenir compte des revendications de réforme dans le souci d'assurer un meilleur fonctionnement de la démocratie dans le pays. Dans le même temps, le parti d'opposition est tenu lui aussi de se montrer raisonnable et réaliste, ainsi que de promouvoir la tolérance et des relations harmonieuses entre les races.

Le Rapporteur spécial estime que la situation des droits de l'homme évolue dans le bon sens en général et il demeure optimiste pour ce qui est du développement à long terme du pays. Il salue la sortie de l'impasse politique, qui rend désormais possibles de réels progrès vers la mise en place d'une structure de gouvernance qui protège et respecte les droits de l'homme. Le présent rapport constitue le rapport final du Rapporteur actuel au Conseil des droits de l'homme.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–62	4
A. Situation générale des droits de l’homme	9–26	5
B. Communications adressées au Gouvernement	27–33	9
C. Réforme du système judiciaire	34–40	10
D. Réforme du Parlement	41–43	12
E. Réforme électorale	44–45	12
F. Droits fonciers	46–51	13
G. Questions nouvelles	52–62	15
II. Examen périodique universel du Cambodge	63–77	17
L’indépendance des institutions nationales de protection des droits de l’homme	67–77	17
III. Conclusions	78–80	19
IV. Recommandations	81–84	20

I. Introduction

1. Étant donné que la durée maximum du mandat d'un Rapporteur spécial est de six ans et que l'actuel Rapporteur spécial en est maintenant à sa sixième année, le présent rapport est le dernier qu'il présentera au Conseil des droits de l'homme dans sa fonction actuelle. Il remercie chaleureusement le Gouvernement cambodgien, les dirigeants du parti au pouvoir et des partis d'opposition, les membres de la société civile, l'équipe de pays des Nations Unies au Cambodge, ainsi que les services du Haut-Commissariat aux droits de l'homme à Genève et au Cambodge, qui ont facilité et soutenu ses travaux. Il tient aussi à remercier le Conseil de lui avoir accordé sa confiance en le nommant à ce poste en mars 2009 et en renouvelant son mandat annuellement ou pour une durée exceptionnelle de deux ans à deux reprises, ce qui lui a permis de bénéficier de la stabilité nécessaire pour privilégier une approche plus stratégique de la protection et de la promotion des droits de l'homme au Cambodge. Le présent rapport final dresse un bilan partiel de l'avancement des travaux du Rapporteur spécial, fait le point des faits nouveaux survenus au cours des douze derniers mois et adresse des recommandations pour le futur.

2. Le présent rapport de l'actuel Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge, est le sixième soumis en application de la résolution 24/29 du Conseil des droits de l'homme en date du 27 septembre 2013, dans laquelle le Conseil le pria de lui rendre compte de l'exécution de son mandat.

3. Durant l'année considérée, le Rapporteur spécial a continué de suivre la situation des droits de l'homme au Cambodge. Il a aussi continué de recevoir des informations sur cette situation de différentes parties prenantes au Cambodge, notamment du Gouvernement, des partis politiques d'opposition, d'organisations de la société civile et de citoyens, dont certains avaient sollicité l'aide du Rapporteur spécial pour faire cesser des violations présumées des droits de l'homme dans le pays. Au cours de la période considérée, il a effectué deux visites (l'une en janvier 2014 et l'autre en juin 2014). Le Gouvernement a renoué avec son mode de coopération habituel avec le Rapporteur spécial en lui permettant de rencontrer de nombreux représentants d'organes gouvernementaux.

4. En janvier 2014, le Rapporteur spécial a rencontré le Premier Ministre Hun Sen en présence de nombreux autres éminents ministres. Il s'est entretenu en outre avec d'autres parties prenantes au Cambodge, à savoir des dirigeants des partis d'opposition, des citoyens ordinaires, des groupes de jeunes et d'étudiants, des représentants d'organisations de la société civile et des membres de la communauté internationale, notamment des partenaires de développement et des membres de l'équipe de pays des Nations Unies. Le Rapporteur spécial tient d'emblée à remercier le Gouvernement cambodgien de la coopération positive et constructive dont il a fait montre durant ses missions. Son dialogue avec le Premier Ministre a été franc, cordial et instructif. Comme le Rapporteur spécial l'avait déjà souligné, dans l'exercice du mandat que lui a confié le Conseil, il lui est essentiel de pouvoir mener un véritable dialogue avec tous les acteurs de la société cambodgienne, en particulier le Gouvernement. Le Premier Ministre a envoyé à la communauté internationale un signal fort en collaborant de façon constructive avec le Rapporteur spécial et en se déclarant prêt et résolu à s'attaquer sérieusement aux problèmes liés aux droits de l'homme dans le pays.

5. Durant sa mission de juin 2014, le Rapporteur spécial a rencontré M. Sar Kheng, Vice-Premier Ministre et Ministre de l'intérieur, M. Om Yentieng, Ministre d'État et Président du Comité cambodgien des droits de l'homme, M. Im Chhun Lim, Ministre d'État et Ministre de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de la construction, M. Ith Sam Heng, Ministre du travail et de la formation professionnelle, ainsi que des hauts magistrats, et le Gouverneur et le Vice-Gouverneur de la province de Preah Sihanouk.

Le Rapporteur spécial s'est en outre entretenu avec de nombreuses autres parties intéressées, notamment avec un éventail élargi d'organisations de défense des droits de l'homme œuvrant en faveur des droits des femmes, des handicapés et des lesbiennes, homosexuels, bisexuels, transsexuels et intersexués.

6. Pour évaluer les progrès accomplis par le Gouvernement dans la mise en place d'une institution des droits de l'homme indépendante, le Rapporteur spécial s'est focalisé sur l'indépendance des institutions de l'État chargées de surveiller la situation des droits de l'homme et de veiller à ce que des recours soient assurés s'il est établi que des violations ont eu lieu. Le Rapporteur spécial considère que plusieurs des problèmes mis en relief dans ses précédents rapports et le degré élevé de mécontentement qu'ont mis en lumière les dernières élections parlementaires dénotent un défaut de protection des droits de l'homme d'un grand nombre de Cambodgiens qui affirment avoir été privés de leurs droits ou déplacés, ou qui sont vulnérables sur les plans économique, politique ou autre.

7. Le fait que les résultats des élections aient pu en surprendre beaucoup pourrait être imputable à l'absence d'institutions nationales indépendantes à même de recenser les problèmes aigus liés aux droits de l'homme et à la gouvernance du pays, de signaler aux décideurs les problèmes, où qu'ils surviennent, et d'exercer l'autorité nécessaire pour remédier à ces problèmes selon que de besoin. Les problèmes sociaux, le mécontentement et les plaintes existeront toujours, mais des mécanismes institutionnels indépendants appropriés auraient permis de s'y attaquer avant qu'ils ne deviennent sources de dissension sociale. Il est urgent de revoir la position officielle, qui est en général de préférer à la création d'institutions indépendantes celle d'institutions gouvernementales, lesquelles, à quelques exceptions près, ne sont pas parvenues à démontrer leur efficacité et à gagner la confiance de la population.

8. Juste avant d'achever le présent rapport, le Rapporteur spécial a appris que les deux partis avaient fini par trouver un accord pour mettre fin à la plus longue impasse politique depuis des décennies. Le Parti du sauvetage national du Cambodge (PSNC) occupera ses sièges à l'Assemblée nationale, qui peut désormais remplir son rôle d'espace national de discussion et parvenir à des compromis en matière de législation et de politiques au niveau national. Il s'est chaudement réjoui de cette nouvelle dans une déclaration publique et a exprimé l'espoir que cette avancée marquerait le début des importantes réformes promises.

A. Situation générale des droits de l'homme

9. Jusqu'à la fin de 2013, l'évaluation par le Rapporteur spécial de l'évolution de la situation des droits de l'homme était en général positive. Durant ses précédentes missions et dans ses précédents rapports, le Rapporteur spécial avait demandé au Gouvernement de permettre au dirigeant de l'opposition, Sam Rainsy, de rentrer d'exil et de prendre une part active à la vie politique du pays. Le Rapporteur spécial a été heureux d'apprendre que M. Rainsy avait obtenu la grâce royale à temps pour prendre la tête de son parti lors des élections de juillet 2013.

10. Le Rapporteur spécial a constaté que les élections s'étaient déroulées pacifiquement dans l'ensemble, mais avaient été ternies par des allégations d'irrégularités électorales. Réclamant une enquête indépendante et crédible sur ces allégations, le PSNC avait refusé d'occuper ses sièges à l'Assemblée nationale. Plusieurs organisations et groupes d'organisations ayant surveillé le scrutin avaient constaté des irrégularités. Les conclusions de ces groupes présentaient de légères différences mais concordaient pour l'essentiel¹.

¹ En novembre 2013, l'Alliance pour la réforme électorale a publié un rapport présentant les conclusions communes de la vingtaine d'organisations de la société civile qui la compose au sujet

11. Dans l'exercice des fonctions que lui confère la Constitution, la Commission électorale nationale s'est rapidement saisie des plaintes liées aux élections, mais les a toutes rejetées par la suite. La Commission a reconnu que certaines irrégularités avaient pu avoir eu lieu, mais a conclu qu'aucune n'était assez grave pour avoir faussé les résultats des élections. Au stade suivant, le Conseil constitutionnel est parvenu à la même conclusion après examen des plaintes.

12. Le Rapporteur spécial a noté avec satisfaction que, au lendemain des élections, la population avait dans l'ensemble pu s'exprimer librement et exercer sa liberté de réunion lors de nombreux défilés et manifestations de protestation, de grande comme de petite ampleur. Ces manifestations se sont à quelques exceptions près déroulées de manière disciplinée et pacifique et n'ont en général pas été soumises à des restrictions par les autorités; la police de la circulation a joué un rôle utile dans beaucoup d'entre elles. Dans la plupart des cas toutefois des barrières en fils barbelés ont été dressées et des unités des forces de sécurité équipées de matraques électriques, de boucliers, de pistolets, de lance-pierres, de barres en métal et d'autres armes de fortune ont été déployées pour contenir les manifestations. Le Rapporteur spécial a néanmoins estimé que le fait que la population ait pu exercer ses droits et libertés était le signe d'une démocratie en maturation au Cambodge, ce dont il s'est réjoui.

13. La paix a cependant été troublée à plusieurs reprises par des violences et par un recours excessif à la force par des agents des forces de sécurité. Il en a été ainsi les 15 et 22 septembre et le 12 novembre 2013, ainsi que les 2, 3 et 4 janvier 2014, des manifestations de différentes ampleurs étant dispersées violemment par les forces de sécurité. À plusieurs reprises, des foules se sont formées à des barrages routiers dressés par les forces de sécurité qui empêchaient les gens se rendant à leur travail de franchir certains axes routiers et ponts; dans un cas, le 15 septembre, les forces de sécurité ont ouvert le feu sur la foule, tuant un passant et en blessant plusieurs autres. Le 22 septembre, les autorités ont manifestement ciblé des journalistes qui couvraient une petite manifestation. L'ironie a voulu que la Journée mondiale de la liberté de la presse 2014 soit marquée au Cambodge par la publication à la une des journaux de photographies montrant des journalistes en train d'être frappés ou de voir leur appareil photographique confisqué les jours précédents pendant qu'ils couvraient de petites manifestations.

14. Les manifestations se sont multipliées et ont pris de l'ampleur vers la fin de l'année, passant d'une fréquence mensuelle à une fréquence hebdomadaire puis journalière, en décembre, quand l'opposition a appelé à la démission du Premier Ministre. Après l'interruption des négociations relatives à la revalorisation du salaire minimum, le 23 décembre, suite à l'annonce par le Ministère du travail et de la formation professionnelle d'une augmentation du salaire minimum inférieure à celle revendiquée par les grands syndicats indépendants, les travailleurs se sont ralliés aux manifestants de l'opposition politique. Des dizaines de milliers de personnes sont alors venues gonfler les rangs des manifestations de masse.

15. Peu de personnes s'attendaient à la riposte choquante du début de janvier. Confrontés à des travailleurs qui manifestaient devant l'usine Yakjin, le 2 janvier, des soldats déployés pour la garder ont chargé la foule, frappant sans discernement les manifestants et arrêtant 15 personnes. Dix d'entre elles, dont plusieurs grièvement blessées, ont été détenues au secret pendant plusieurs jours, été transférées dans une prison éloignée et été accusées par la suite d'actes de violence intentionnels et de destruction de biens.

du déroulement des élections: «Joint report on the conduct of the 2013 Cambodian elections», disponible à l'adresse: http://nationalrescueparty.org/wp-content/uploads/2013/11/FINAL-ERA-REPORT.NDI_.pdf.

16. Le lendemain matin, la police militaire a tiré à balles réelles, faisant quatre² morts et un nombre encore plus grand de blessés quand une manifestation a dégénéré dans une zone industrielle de la banlieue de Phnom Penh. Au moins 13 personnes, dont un mineur, ont été arrêtées et accusées ensuite d'actes de violence intentionnels et de destruction de biens.

17. Le 4 janvier, les forces de sécurité ont évacué les manifestants et des passants du Parc de la liberté, espace se trouvant dans le centre de Phnom Penh désigné pour la tenue de manifestations, qui était devenu l'épicentre des rassemblements de l'opposition. Le même jour, la municipalité de Phnom Penh, le Ministère de l'intérieur et le Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale ont annoncé que les manifestations sous forme de défilé ou de rassemblement public, y compris dans le Parc de la liberté, ne seraient plus autorisées avant le rétablissement de l'ordre et de la sécurité publics. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Parc de la liberté était toujours entouré de barbelés et de barrières métalliques, qui en bloquait l'accès de toutes parts.

18. Le Rapporteur spécial a condamné les actes de violence commis par certains manifestants, mais il considère que les actions menées par les autorités dans la première semaine de janvier 2014 pour faire cesser les manifestations ont constitué une réponse disproportionnée. Ces actions ont marqué un passage inquiétant d'une attitude tolérante à une attitude répressive envers les manifestations. La communauté internationale a condamné ces événements et le traitement infligé aux 23 individus placés en détention qui n'ont fait que renforcer encore la détermination des organisations de la société civile.

19. Le Rapporteur spécial regrette qu'aucune enquête exhaustive, crédible et indépendante sur ces incidents n'ait encore été menée, allongeant la liste déjà longue de cas dans lesquels des auteurs d'actes de violence n'ont pas été traduits en justice. L'impunité demeure un grave problème au Cambodge. Le Gouvernement est tenu de veiller à ce que tout recours à la force soit conforme aux critères de nécessité, de légalité et de proportionnalité, d'expliquer comment le recours à la force remplit ces critères et de faire en sorte que les auteurs d'actes de violence répondent de leurs actes.

20. Rien n'a été entrepris contre les agents des forces de sécurité qui ont tiré sur la foule ou commis des actes de violence durant les incidents décrits plus haut, ce qui fait contraste avec la rapidité des procédures engagées contre les personnes étrangères aux forces de l'ordre que les autorités ont inculpées pour actes de violence. Les personnes arrêtées lors des incidents ont été inculpées dans les quelques jours; toutes, sauf deux, ont été condamnées malgré l'absence de preuves substantielles de leur participation directe à des actes de violence. Le Rapporteur spécial a salué la libération des 25 personnes inculpées suite aux événements du 12 novembre 2013 et des 2 et 3 janvier 2014, mais il a noté avec inquiétude l'irrégularité des procédures judiciaires ayant abouti à leur condamnation.

21. Durant sa mission de janvier, ainsi que dans une lettre d'allégation et de suivi en date du 17 février 2014, le Rapporteur spécial a fait part de son inquiétude face à l'interdiction des manifestations, indiquant que le Gouvernement n'avait pas apporté de précisions sur les fondements juridiques et les motifs de cette interdiction. Le droit de réunion pacifique est protégé par l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel le Cambodge est partie. Conformément à l'article 4 du Pacte, des mesures dérogeant aux obligations prévues par le Pacte ne peuvent être prises que dans la stricte mesure où la situation l'exige, et uniquement dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel. À la connaissance du Rapporteur spécial, aucune proclamation officielle d'un danger public

² Une cinquième personne grièvement blessée est décédée quelques jours plus tard, et une sixième – un mineur – demeurerait disparue après avoir été vue pour la dernière fois après qu'on lui avait tiré sur la poitrine.

d'une gravité telle qu'il menace l'existence de la nation n'a été faite. Au moment de la rédaction du présent rapport, l'interdiction demeurait en vigueur en dépit de déclarations publiques affirmant le contraire et de l'autorisation sélective de certaines manifestations. Un sentiment d'arbitraire et d'incertitude prévalait donc.

22. Alors que l'interdiction était maintenue et que rien ne laissait présager sa levée, des membres de l'opposition ont décidé de se rendre directement au Parc de la liberté. Au cours du premier semestre de 2014, pendant plusieurs semaines, Mu Sochua, membre du PSNC, s'est rendue au parc quotidiennement, mais la police militaire l'empêchait d'y entrer. Le 15 juillet 2014, elle et d'autres membres du PSNC élus au Parlement se sont rassemblés avec plusieurs centaines d'autres sympathisants pour réclamer la levée de l'interdiction. En signe pacifique de défiance, une banderole portant l'inscription «Libérez le Parc de la liberté» a été posée sur les barbelés, ce à quoi des gardes de district ont répliqué en frappant des manifestants. Alors qu'ils se retiraient, plusieurs gardes se sont retrouvés isolés au milieu des manifestants et ont été frappés à leur tour, certains durement. Quatre membres de l'opposition élus au Parlement et un sympathisant ont été arrêtés le même jour et trois autres membres élus du Parlement l'ont été les jours suivants. Malgré la conduite de ces gardes, que le Rapporteur spécial condamne, il juge regrettables les violences qu'ils ont subies et a publié une déclaration appelant au calme et réclamant une enquête sur cet incident.

23. Au sujet du salaire minimum, question ayant été au cœur des récents conflits du travail, le Rapporteur spécial a noté avec inquiétude l'inaptitude du mécanisme en place à fixer le salaire minimum à un niveau qui réponde aux besoins des travailleurs et des employeurs sur la base de données objectives. Le mécanisme actuel, la Commission tripartite consultative du travail, qui conseille le Ministère du travail, aurait davantage fait office d'instance de négociation que d'organisme pourvoyeur d'analyses et de conseils techniquement viables. Le Rapporteur spécial se réjouit donc des signes encourageants indiquant qu'un mécanisme plus transparent et participatif qu'à ce jour pourrait être institué sous peu.

24. Dans son dialogue avec diverses parties prenantes sur des questions liées au travail, le Rapporteur spécial a appris avec inquiétude que des travailleurs et des dirigeants syndicaux avaient été cible de menaces et d'actes d'intimidation suite à leur participation à des conflits du travail. À ce propos, il a constaté avec inquiétude la multiplication des cas d'intimidation judiciaire envers des militants syndicaux en avril et en mai, notamment les arrestations dans les provinces de Kandal, Kampong Speu et Takeo, ainsi que la caution sans précédent de 25 000 dollars exigée du chef du plus grand syndicat du pays, Ath Thun, alors inculpé de provocation mais dont l'affaire a fini par être classée, en juillet 2014.

25. Le Rapporteur spécial reste d'avis que la situation des droits de l'homme au Cambodge, vue dans une perspective à long terme, évolue globalement dans le bon sens, du fait principalement de l'émergence d'une population enhardie qui s'est dressée en masse en 2013 pour faire entendre ses opinions. Elle l'a fait d'une manière impressionnante et disciplinée, en dépit tant des jets de pierre et des destructions de biens par certains manifestants, que de l'établissement de barrières fortifiées et de la présence de forces de sécurité armées. Il estime que la population dans son ensemble a connu un réveil politique en 2013 et espère donc que de nouvelles voies seront trouvées pour répondre aux attentes grandissantes d'un peuple cambodgien toujours plus informé et exigeant. Il note avec satisfaction que les sympathisants du parti au pouvoir, soit environ la moitié de la population selon les résultats officiels des élections, ont eux aussi fait montre de tolérance à l'égard de l'opposition en ne donnant en général pas suite, à plusieurs exceptions notables près, à leurs menaces occasionnelles d'organiser des contre-manifestations. Le Rapporteur spécial souligne que l'ouverture, la tolérance et l'esprit de solidarité dans la pleine

reconnaissance du droit d'être en désaccord avec autrui sont les fondements essentiels d'une démocratie fonctionnelle.

26. Cette tendance globalement positive ne s'est toutefois pas accompagnée de changements majeurs dans l'architecture générale de la gouvernance. Plusieurs grandes mesures ont été annoncées et certaines adoptées, mais le degré de mise en œuvre reste à évaluer. À l'opposé, l'évolution en matière de réforme judiciaire, la voie restrictive sur laquelle semble dans l'ensemble s'engager le processus d'élaboration des lois, les restrictions persistantes à la liberté d'expression et à la liberté de réunion et l'absence d'enquêtes sur le recours excessif à la force par les forces de sécurité depuis septembre dernier sont autant d'éléments qui jettent le doute sur la perspective d'une véritable réforme, et les deux principaux partis doivent maintenant surmonter ces obstacles.

B. Communications adressées au Gouvernement

27. Au cours de la période considérée, le Rapporteur spécial a adressé au Gouvernement un certain nombre de communications portant sur des sujets de préoccupation précis, comme expliqué ci-dessous.

28. Le 27 septembre 2013, le Rapporteur spécial a lancé un appel urgent conjointement avec le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'appel concernait la dispersion d'un rassemblement de protestation d'une trentaine de personnes, le 20 septembre 2013, et la répression brutale par des agents des forces de l'ordre d'un groupe de 25 personnes, dont des femmes et des enfants, le 22 septembre 2013. Au moins 10 personnes ont été blessées. Dans cet appel il était constaté avec inquiétude que la dispersion de ces manifestations par les forces de l'ordre était attentatoire à l'exercice par les manifestants de leur droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'opinion et d'expression.

29. Le 1^{er} octobre 2013, le Rapporteur spécial a lancé un autre appel urgent conjointement avec le Président-Rapporteur du Groupe de travail sur la détention arbitraire, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. La communication portait sur le décès de Mao Sok Chan et l'arrestation d'au moins six personnes en marge des manifestations organisées à partir du 15 septembre 2013 par le PSNC à Phnom Penh. Le soir du 15 septembre 2013, sur le pont Kbal Thnal, de violents heurts ont opposé un groupe d'émeutiers à des policiers. Les forces de sécurité ont tiré des grenades fumigènes et ouvert le feu à balles réelles sur la foule. Mao Sok Chan, un passant qui rentrait chez lui après le travail, a été touché par une balle et est mort sur place. Neuf personnes ont été grièvement blessées. Plusieurs personnes, dont des adolescents, ont été rouées de coups de matraques par des agents des forces de sécurité. Par la suite, au moins six personnes ont été frappées et arrêtées, dont cinq auraient été forcées à avouer leur participation aux émeutes. Les rapporteurs spéciaux se sont dits gravement préoccupés par les allégations indiquant qu'il aurait été fait un usage excessif et sans discernement de la force meurtrière contre des civils et que six personnes qui n'auraient pas pris part à l'incident auraient été arrêtées et placées en détention.

30. Le 17 février 2014, le Rapporteur spécial a envoyé une lettre d'allégation conjointement avec le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et

la liberté d'association et le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme. La lettre concernait l'interdiction de manifester imposée le 4 janvier 2014, date à laquelle des centaines d'agents des forces de police et des forces armées ont fait évacuer et bouclé le site de manifestation du Parc de la liberté, à Phnom Penh, juste avant les trois jours de manifestation prévus et annoncés par le PSNC.

31. Le 28 février 2014, le Rapporteur spécial a lancé un appel urgent conjointement avec le Président-Rapporteur du Groupe de travail sur la détention arbitraire, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires et le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'appel attirait l'attention sur des heurts entre les forces de sécurité et des manifestants revendiquant une augmentation du salaire minimum pour les travailleurs de l'industrie du vêtement, qui avaient fait au moins quatre morts³ et plusieurs blessés et donné lieu à l'arrestation et au placement en détention de 23 personnes en janvier 2014. Des préoccupations ont été exprimées au sujet d'un recours excessif et sans discernement à la force contre des manifestants, ayant fait des morts et des blessés parmi eux, et de l'arrestation arbitraire et de la détention au secret de certains de ces manifestants. Une commission d'enquête aurait été mise en place, mais des doutes ont été exprimés quant à l'indépendance et à la légitimité de l'enquête. Au moment de la rédaction du présent rapport, aucun résultat n'avait été communiqué. Des préoccupations concernant l'intégrité physique et psychologique des personnes placées en détention ont de plus été exprimées.

32. Le 20 mai 2014, le Rapporteur spécial a envoyé une lettre d'allégation conjointement avec le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association et le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme. La lettre portait sur des actes d'intimidation et des menaces dont aurait fait l'objet Vann Sophath, un employé du Centre cambodgien pour les droits de l'homme. Les rapporteurs spéciaux ont fait part de leur inquiétude concernant les actes d'intimidation et les menaces de violence dont M. Sophath avait été la cible alors qu'il menait pacifiquement son travail de promotion et de protection des droits des familles sur des terres en litige.

33. À ce jour, l'unique réponse à ces communications est une note verbale de la Mission permanente du Cambodge à Genève datée du 19 février 2014, accusant réception de la lettre d'allégation datée du 17 février 2014 et renvoyant à un communiqué de presse sur la loi relative aux manifestations pacifiques publié précédemment par le Gouvernement.

C. Réforme du système judiciaire

34. Dans le rapport qu'il a soumis à la quinzième session du Conseil des droits de l'homme en 2010, le Rapporteur spécial s'est penché sur le système judiciaire du Cambodge (A/HRC/15/46). Quatre ans après, le Rapporteur spécial s'est employé à évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport susmentionné.

³ Depuis la date de la communication susmentionnée, un cinquième homme est décédé des suites de ses blessures après avoir été frappé par des policiers sur le boulevard Veng Sreng le 3 janvier 2014.

35. Le Rapporteur spécial a tout d'abord trouvé encourageante l'assurance qu'il a reçue à nouveau du Premier Ministre en janvier 2014 que trois projets de lois fondamentales relatives au système judiciaire (concernant l'organisation des tribunaux, le statut des juges et des procureurs et le Conseil suprême de la magistrature) seraient soumis à l'examen du Parlement dans un avenir proche. Le Rapporteur spécial a en outre été rassuré par l'annonce qui lui a été faite que la réforme serait plus ambitieuse que ce qui avait été préconisé dans ses recommandations.

36. Le Rapporteur spécial note cependant avec une vive préoccupation que les récentes tentatives de réforme de l'appareil judiciaire ont été menées sans publication préalable des projets de lois et sans consultation des parties concernées. Malgré les appels répétés de la société civile, des partenaires de développement et du Rapporteur spécial lui-même⁴, les textes des projets de lois n'ont été diffusés que le jour précédant leur examen initial par l'Assemblée nationale. Le Rapporteur spécial n'a eu vent d'aucune consultation organisée sous une forme ou une autre relative aux textes finalement soumis au Conseil des ministres ou au Parlement. En mai et juin, les trois projets de lois ont été adoptés rapidement l'un après l'autre, sans grand débat, par l'Assemblée nationale et le Sénat, puis déclarés constitutionnels par le Conseil constitutionnel deux semaines et demi plus tard, et enfin promulgués le 16 juillet 2014.

37. Ces trois lois devraient avoir pour objet principal de protéger et promouvoir l'indépendance du pouvoir judiciaire. Or, après avoir examiné les textes, le Rapporteur spécial note avec préoccupation que les lois adoptées par le Parlement contiennent certaines dispositions qui vont à l'encontre du principe de séparation des pouvoirs. Elles donnent au Ministère de la justice une influence indue sur les tribunaux et le système judiciaire. Plus précisément, le Ministre de la justice reste membre du Conseil suprême de la magistrature et aura de plus la prérogative de nommer un autre membre du Conseil. Le Conseil suprême de la magistrature est le garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire en ce qu'il statue sur toutes les questions relatives à la nomination, au transfert et la promotion des juges. Le Conseil suprême a en outre la compétence de recevoir des plaintes et de prononcer des mesures disciplinaires contre les juges. Le pouvoir exécutif ne devrait pas avoir le moindre rôle en ces matières. En outre, le Rapporteur spécial, ayant auparavant recommandé que les juges et les procureurs ne puissent être des membres actifs d'un parti politique (A/HRC/15/46, par. 67), espérait que la loi relative au statut des juges et des procureurs énoncerait une prescription plus explicite à cet effet.

38. Le Rapporteur spécial craint tout particulièrement que la loi sur le statut des juges et procureurs n'inhibe en fin de compte la capacité de la justice à se réformer de l'intérieur, en imposant à tout juge ou procureur souhaitant s'exprimer en public sur des questions liées à sa fonction d'obtenir l'approbation préalable du Conseil suprême de la magistrature. S'il est clair que les juges et procureurs devraient s'abstenir de commenter les affaires dont ils sont saisis, ils devraient en revanche être libres de contribuer aux débats sur des questions d'intérêt public liées à la loi, à l'administration de la justice et au système judiciaire.

39. Le Rapporteur spécial constate toutefois que certaines dispositions de ces trois lois constituent des avancées. Il reconnaît l'intérêt qu'il y a à créer des cours d'appel régionales et à avoir une plus grande proportion de juges et procureurs élus siégeant à temps plein au Conseil suprême de la magistrature. Rappelant que deux de ces trois lois étaient prévues dans la Constitution de 1993, il salue leur adoption, attendue depuis trop longtemps, en dépit des imperfections précitées. Ces lois permettront de combler un vide juridique important en énonçant dans des textes contraignants les prescriptions relatives à

⁴ «Cambodia: Lack of consultation on key laws sets worrying pattern for future legislation, warns UN expert», communiqué de presse du 27 mai 2014. À consulter à l'adresse suivante: <http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14648&LangID=E>.

l'organisation des tribunaux, au statut des juges et procureurs, ainsi qu'à la composition et au fonctionnement du Conseil suprême de la magistrature.

40. Le fonctionnement du système judiciaire dans les faits montre qu'un long chemin reste à parcourir. Dans l'affaire de l'arrestation des sept membres du PSNC élus au Parlement et un sympathisant du PSNC en lien avec l'incident du 15 juillet 2014, le défaut de preuves substantielles lors de leur arrestation du chef de charges très graves et leur libération rapide dans la soirée du 22 juillet, suite à la réussite des négociations entre les deux partis, indiquent clairement à quel point le pouvoir exécutif continue d'influer sur l'appareil judiciaire. Ces faits attestent en outre de l'urgence que revêtent la mise en œuvre et l'amélioration de ces trois lois afin que le pouvoir judiciaire puisse remplir la mission qui lui est assignée, à savoir rendre la justice dans l'indépendance et l'impartialité.

D. Réforme du Parlement

41. Dans son rapport de 2011, présenté à la dix-huitième session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/18/46), le Rapporteur spécial exposait une série de mesures relatives au Parlement qu'il considérait essentielles pour le processus de démocratisation au Cambodge. Bon nombre de ces recommandations ont trait à des questions spécifiques ayant des incidences directes sur la capacité du Parlement à fonctionner correctement, à adopter des lois qui promeuvent et protègent les droits de l'homme, à être accessible aux habitants des diverses circonscriptions, et à être un modèle pour la société en développant une culture de critique constructive et de participation populaire. Le Rapporteur spécial est d'avis qu'il est essentiel de réformer rapidement le Parlement pour permettre à l'opposition d'y tenir formellement un rôle significatif en tant que telle. Il attend avec intérêt que les deux partis publient dès que possible le plan de réforme précis dont ils seront convenus.

42. Le Rapporteur spécial a réitéré ses principales recommandations aux fins de la réforme parlementaire durant sa mission de juin 2014 et a appelé le Parlement à faire montre désormais de plus de transparence et d'ouverture à la consultation dans le cadre de ses activités. Plus précisément, il a exhorté les commissions parlementaires à remplir leur fonction en vérifiant la conformité de la législation nationale avec les normes internationales et en examinant régulièrement les règlements et pratiques du gouvernement au regard des lois auxquelles ils sont censés donner effet.

43. Plusieurs projets de lois pouvant avoir de profondes incidences sur l'expression et la participation démocratiques, portant notamment sur les associations et les organisations non gouvernementales, sur les syndicats et sur la cybercriminalité, en seraient à des stades divers d'élaboration, en plus des lois si attendues qui une fois adoptées introduiront une réforme électorale et d'autres réformes. Le Rapporteur spécial appelle de nouveau le Gouvernement et le Parlement à garantir l'ouverture et la transparence du processus législatif.

E. Réforme électorale

44. Le rapport présenté par le Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/21/63) à sa vingt et unième session portait sur la réforme électorale. La plupart des recommandations qui y figurent n'avaient malheureusement toujours pas été appliquées à la veille des élections de juillet 2013. La Commission électorale nationale a annoncé que 9,67 millions de Cambodgiens remplissaient les conditions requises pour voter dans les 19 009 bureaux de vote pour élire les 123 membres du Parlement au suffrage proportionnel. Huit partis politiques étaient en lice. Seuls deux ont remporté des sièges: le Parti populaire cambodgien, actuellement au pouvoir, et le parti d'opposition, le PSNC. Les résultats ont

été très serrés, chaque parti affirmant avoir remporté le plus grand nombre de voix, et donc de sièges à l'Assemblée nationale, ce qui a donné lieu à des allégations d'irrégularités commises lors des élections et à un différend qui a duré presque un an.

45. Les deux partis vainqueurs de l'élection ayant trouvé une solution pour occuper leurs sièges à l'Assemblée nationale et y débattre de leurs désaccords, le Rapporteur spécial note que la priorité sera donnée à une réforme complète du système électoral afin que les prochaines élections ne soient pas ternies par de tels différends. Il constate avec plaisir que ses recommandations relatives à la réforme électorale sont dorénavant à l'ordre du jour national, y compris celle tendant à accorder le statut d'institution indépendante à la Commission électorale nationale. Le Rapporteur spécial souligne néanmoins que beaucoup encore reste à faire pour que le public puisse reprendre confiance dans le système électoral.

F. Droits fonciers

46. En ce qui concerne les recommandations formulées dans le rapport sur les concessions économiques et autres concessions foncières, présenté en 2012 au Conseil des droits de l'homme à sa vingt et unième session (A/HRC/21/63/Add.1), le Rapporteur spécial prend note des progrès accomplis grâce au programme d'attribution de titres de propriété foncière privée appliqué par le Gouvernement, sous la direction du Premier Ministre en personne. Il accueille avec un intérêt particulier le programme d'attribution de titres de propriété foncière engagé au titre de la Directive 001, qui tend à assurer la sécurité d'occupation des communautés marginalisées et vulnérables, ainsi que l'arrêt des attributions de nouvelles concessions économiques, et le contrôle des concessions foncières économiques existantes, au titre de l'Ordonnance 01 du Gouvernement. Il salue en outre les progrès accomplis par le Gouvernement dans l'élaboration de politiques relatives aux droits fonciers et au droit au logement, notamment la Politique nationale du logement, un livre blanc sur la politique foncière et un projet de loi concernant l'étude d'impact sur l'environnement.

47. Le Rapporteur spécial prend note avec satisfaction des renseignements reçus du Ministre de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de la construction, Im Chhun Lim, qu'il a rencontré au cours de sa visite dans le pays en juin 2014, selon lesquels quelque 3,5 millions de titres avaient été émis et les dossiers de près de 180 000 parcelles étaient en cours de traitement. Le Rapporteur spécial a salué l'adoption, le 9 mai 2014, de la Politique nationale du logement, attendue depuis longtemps, qui a institué un processus d'attribution de logements sociaux, dont il suivra très attentivement la mise en œuvre. Il a aussi noté avec satisfaction qu'une attention notable était portée aux droits fonciers et au droit au logement au Cambodge dans le Plan stratégique national de développement 2014-2018. Il a en outre appris avec satisfaction que les autorités de plusieurs communes et provinces avaient pris l'initiative d'associer les familles et les communautés concernées à la prise de décisions concernant l'aménagement du territoire au niveau local, y compris en matière de réinstallation. Il juge encourageants les renseignements qu'il a reçus sur les efforts en faveur d'une réforme foncière déployés sous la direction du nouveau Ministre de l'environnement, Say Samal, dont l'annulation de certaines concessions foncières n'ayant pas été aménagées conformément au plan. Le Rapporteur spécial se réjouit des informations indiquant que le Ministre est prêt à collaborer avec la société civile et d'autres partenaires.

48. Malgré les assurances qui lui ont été données comme quoi les politiques foncières étaient appliquées dans le plein respect de la loi, le Rapporteur spécial continue de recevoir un grand nombre de requêtes d'individus et de familles se disant victimes d'expulsions de force. Les plans et politiques récents pourraient bien permettre de régler les litiges fonciers, mais pèchent à ce jour par un grand manque de transparence et de mise en cause des responsabilités, ainsi que par l'absence de mécanisme efficace de règlement des différends.

49. Les renseignements relatifs aux commissions cadastrales et à l'Autorité nationale pour le règlement des différends fonciers portés à l'attention du Rapporteur spécial concernant tout le pays dénotent invariablement un manque d'efficacité, d'impartialité et de crédibilité; le Rapporteur spécial n'a pas pu trouver la moindre étude indiquant le contraire. L'Autorité nationale s'est révélée pour l'essentiel inapte à régler les litiges fonciers. Bien qu'elle soit censée compter des représentants d'organisations non gouvernementales parmi ses membres, les groupes de la société civile ont refusé d'y participer parce qu'ils ne croient pas en son indépendance et en son efficacité. Le Gouvernement et le système judiciaire sont souvent peu soucieux ou incapables d'encadrer la conduite des entreprises agro-industrielles privées et n'assurent pas de réparation pour les violations commises par ces entreprises. Un grand nombre d'affaires portées devant les tribunaux par des victimes d'expulsions de force n'ont toujours pas donné lieu à une décision plusieurs années après le dépôt des plaintes. La persistance d'une relation privilégiée entre les puissantes élites du monde des affaires, les personnalités politiques et les militaires, conjuguée à l'absence de système judiciaire indépendant et à l'inefficacité des mécanismes de règlement des différends, continue d'empêcher de nombreux citoyens cambodgiens ordinaires d'obtenir une réparation pour les violations de leurs droits fondamentaux et un règlement judiciaire de leurs différends.

50. Nonobstant les gros efforts que déploie le Gouvernement pour traiter les litiges fonciers, et sans préjuger du fond, la portée du problème et les forts sentiments sous-jacents d'injustice, de colère et de désespoir dont les personnes concernées ont fait état au Rapporteur spécial mettent en évidence la nécessité d'une institution indépendante habilitée à résoudre ces litiges sur la base d'un historique raisonné des circonstances propres à chaque personne, famille ou communauté se disant victime d'un traitement inéquitable et demandant justice. Rejeter systématiquement de telles demandes au motif que les personnes concernées occupent illégalement des domaines publics ou des terres appartenant à autrui laisse sans réponse les nombreuses allégations selon lesquelles ces personnes auraient été victimes antérieurement d'expulsions de force ne leur ayant guère laissé d'autre choix que de s'installer ailleurs, légalement ou non. Cette démarche contrevient, en outre, au droit à un logement convenable, qui appartient à tous, y compris aux personnes occupant une terre illégalement.

51. Le Rapporteur spécial estime que la quasi-totalité des recommandations figurant dans son rapport sur les droits fonciers demeurent d'actualité et exhorte le Gouvernement à les réexaminer en vue de les mettre en œuvre. Le Rapporteur spécial est favorable au maintien du moratoire sur les nouvelles concessions foncières économiques jusqu'à ce qu'une politique tenant dûment compte de l'impact que ces concessions ont sur les droits de l'homme soit dûment mise en œuvre. Il souligne aussi la nécessité de veiller à ce que les sites de réinstallation soient pleinement aménagés à des fins d'occupation humaine avant d'y installer quiconque, notamment en garantissant la disponibilité d'eau propre, d'installations d'assainissement et de services de santé et d'enseignement, ainsi que des possibilités d'assurer la subsistance des nouveaux occupants. Un trop grand nombre de ces sites, y compris ceux que le Rapporteur spécial a visités pendant sa dernière mission, en juin 2014, présentent une absence partielle ou totale de tels aménagements préparatoires, parfois même des années après la réinstallation. Il appelle l'attention sur les normes internationales pertinentes à cet égard et engage les pouvoirs publics de tous les échelons à les respecter scrupuleusement.

G. Questions nouvelles

1. Racisme

52. Pendant la période couverte par le rapport, le Rapporteur spécial a eu vent de divers incidents et d'un grand nombre de déclarations publiques qui semblaient motivés par des facteurs liés à la race. Il est tout particulièrement préoccupé par les insinuations véhiculées par la rhétorique antivietnamienne, qui semble trouver un certain écho dans la société, alimentée par des convictions très répandues relatives à des événements historiques. Dans un communiqué de presse en date du 16 janvier 2014⁵, il a de nouveau exhorté le parti d'opposition à s'abstenir de faire des déclarations susceptibles d'attiser de tels sentiments.

53. Le Rapporteur spécial est toujours préoccupé par le racisme antivietnamien, qui se manifeste régulièrement par des attaques contre de présumés Vietnamiens de souche. Il rappelle que les rares actes violents et poussées de tension s'étant produits le jour du scrutin de 2013 avaient pour la plupart une telle motivation raciale, comme la brutale agression par une foule d'un homme, dans le district de Steung Meanchey à Phnom Penh, et les cas de Vietnamiens de souche empêchés physiquement de voter, dans le district de Sa Ang de la commune de Troeuy Sla de la province de Kandal. Le Rapporteur spécial rappelle en outre que le 3 janvier 2014, sur les lieux des violents affrontements survenus plus tôt dans la journée près du boulevard Veng Sreng, plusieurs établissements appartenant à des Vietnamiens de souche auraient été attaqués et pillés. Il appelle tous les dirigeants à montrer la voie en promouvant l'harmonie et la compréhension mutuelle entre les races, et tous les Cambodgiens à s'abstenir de toute violence envers autrui pour quelque raison que ce soit, et tout particulièrement pour des raisons fondées sur la race.

2. Retour de Thaïlande de travailleurs migrants

54. Au cours de sa mission de juin 2014, le Rapporteur spécial a été informé qu'en moins de deux semaines plus de 225 000 travailleurs migrants cambodgiens venaient de rentrer de Thaïlande avec leurs familles et que plusieurs personnes auraient trouvé la mort durant cet événement. Il a salué le Gouvernement cambodgien pour les efforts qu'il avait rapidement déployés, tant au niveau national qu'infranational, en vue d'assurer le transport de ces personnes depuis les zones frontalières jusqu'à leurs communautés et de les aider à se réinsérer sur place ou, pour celles en faisant la demande, à retourner légalement en Thaïlande.

55. Le Rapporteur spécial a indiqué qu'à son avis, les autorités thaïlandaises devraient enquêter sur les décès de Cambodgiens signalés en Thaïlande et éclaircir les raisons du retour soudain d'un aussi grand nombre de Cambodgiens. Il a de même encouragé les autorités thaïlandaises à enquêter sur les décès d'ouvriers forestiers cambodgiens au cours des dernières années.

56. Il prend note des efforts déployés par les deux Gouvernements pour faciliter le retour légal en Thaïlande des travailleurs migrants qui le souhaitent afin de mieux les protéger contre le trafic d'êtres humains et d'autres violations des droits de l'homme. Il a salué les mesures prises pour régulariser le statut légal des travailleurs désireux de se rendre à l'étranger, notamment la réduction des coûts d'obtention des nouveaux passeports et la simplification de leur délivrance.

⁵ Le communiqué peut être consulté à l'adresse suivante: www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14175&LangID=E.

57. D'autres mesures, comme la promotion des possibilités d'emploi au Cambodge et la mise à disposition d'une formation professionnelle à cet effet, peuvent sembler s'inscrire dans un plus long terme, mais le Rapporteur spécial appelle à les mettre en route sans tarder pour le bénéfice des personnes qui ne souhaitent pas retourner travailler à l'étranger.

3. Réinstallation de réfugiés

58. Des organisations de la société civile ont informé le Rapporteur spécial de la conclusion imminente d'un accord entre les Gouvernements cambodgien et australien en vertu duquel le Cambodge pourrait accueillir des personnes qui voulaient se rendre en Australie pour y demander l'asile mais ont été interceptés par les autorités australiennes, puis transférés et placés en détention à Nauru aux fins du traitement de leur demande. Le Rapporteur spécial souligne que l'Australie, en tant que partie à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et à son Protocole de 1967, reconnaît le droit des personnes victimes de persécution à chercher asile dans un autre pays. Conformément à la Convention de 1951, les requêtes présentées par des demandeurs d'asile devraient, en principe, être traitées dans le pays d'arrivée ou selon les procédures en vigueur sur le territoire de l'État ayant procédé à l'interception. Si ces personnes sont reconnues comme étant des réfugiés, elles doivent bénéficier sur place de la protection et de tous les droits prévus par la Convention. En conséquence, transférer ses obligations à un autre pays, s'il s'agit bien du propos et du but de l'accord, reviendrait pour l'Australie à se soustraire gravement à ses responsabilités, surtout si elle ne s'assure pas que le pays qui accepte de les assumer respecte les normes essentielles en matière de protection. C'est d'autant plus vrai s'il s'agit de les déplacer vers un pays pour lequel l'accueil de réfugiés peut représenter un défi bien plus grand que pour le pays procédant au transfert. Le Cambodge, bien qu'il soit aussi partie à la Convention, n'est pas sur un pied d'égalité avec l'Australie en ce qui concerne les droits, les possibilités et les normes internationales d'intégration. En outre, comme l'a montré le traitement réservé aux demandeurs d'asile ouïgours en provenance de Chine, le refoulement n'est pas exclu.

59. Le Rapporteur spécial regrette de n'avoir pu s'informer des vues du Gouvernement cambodgien sur ce sujet durant sa dernière visite, du fait de l'indisponibilité du Ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale. Vu que travaux préparatoires à un accord bilatéral avec l'Australie avanceraient rapidement, il prend la liberté de rappeler aux deux Gouvernements qu'avant la conclusion de tout accord et avant le transfert d'un quelconque réfugié au Cambodge, ce dernier doit s'être préparé à offrir aux réfugiés la possibilité de reconstruire leur vie dignement et en toute sécurité. Les États qui ne disposent pas de services de base ne sont pas prêts à offrir à des réfugiés une solution permanente par la réinstallation.

60. Pour garantir pleinement, en droit et dans la pratique, l'exercice des droits que consacre la Convention de 1951, un programme viable de réinstallation doit reposer sur des fondements législatifs et des politiques solides permettant notamment aux réfugiés de se réinstaller à titre permanent et d'obtenir la nationalité du pays d'accueil. Tout accord de réinstallation doit être mis en pratique par le canal d'un programme d'intégration doté de ressources suffisantes pour fournir les services et l'appui dont les réfugiés ont besoin pour s'adapter à une société qui leur est étrangère. Les programmes d'intégration devraient couvrir l'accueil des réfugiés, le logement, la formation linguistique, l'enseignement, la formation professionnelle, l'emploi, les soins de santé et l'aide au regroupement familial.

61. Le Cambodge a l'obligation de mettre en place un tel programme, indépendamment de tout accord avec un autre pays, et il lui faudrait démontrer que ce programme est opérationnel avant de conclure tout accord de ce type.

62. Le Rapporteur spécial profite de cette occasion pour exhorter l'Australie à respecter ses obligations au titre de la Convention en offrant aux réfugiés la possibilité de reconstruire leur vie dignement et en toute sécurité, plutôt que de s'en remettre à un autre pays pour assumer cette responsabilité.

II. Examen périodique universel du Cambodge

63. À sa 37^e séance, le 26 juin 2014, le Conseil des droits de l'homme a étudié et adopté le document final de l'Examen du Cambodge, mené pendant la dix-huitième session du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, tenue du 27 janvier au 7 février 2014⁶. Le Gouvernement a accepté 163 et noté 42 des 205 recommandations formulées.

64. Entre le moment de l'examen par le Groupe de travail en janvier 2014 et celui de l'adoption du document final, le Cambodge a modifié sa position d'«acceptées» à «notées» pour huit recommandations, ce qui, selon le Rapporteur spécial, trahit malheureusement la réticence du Gouvernement à accepter et donc à s'engager à donner effet à des recommandations concernant d'importantes questions relatives aux droits de l'homme, dont quatre qu'il a expressément «rejetées»⁷. Le Rapporteur spécial note que nombre des recommandations que le Gouvernement a notées dans le cadre de cet Examen périodique universel sont équivalentes à certaines des recommandations qu'il avait acceptées, et s'était donc engagé à mettre en œuvre, lors du premier Examen en 2009.

65. Le Rapporteur spécial souligne que certaines des recommandations que le Cambodge n'a pas acceptées sont en fait des obligations contraignantes au regard des instruments relatifs aux droits de l'homme que le Cambodge a ratifiés. En particulier, la création d'un mécanisme national de prévention indépendant est une obligation en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ratifié par le Cambodge en 2007. Il est tout simplement exclu de refuser d'instaurer un mécanisme national de prévention indépendant. D'autres obligations contraignantes imposent notamment d'assurer l'indépendance de l'appareil judiciaire, la liberté d'expression et la liberté de l'information, y compris sur l'Internet, la liberté de réunion, d'interdire l'usage excessif de la force contre les manifestants lors de rassemblements et de garantir un logement convenable ainsi que l'accès aux services de base, aux soins de santé et à l'emploi pour les personnes déplacées de leurs terres.

66. Le Rapporteur spécial rappelle que les États parties aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme sont tenus d'œuvrer et de parvenir progressivement à la réalisation des droits de l'homme; en d'autres termes, il n'est pas permis de revenir sur les droits fondamentaux consacrés par ces instruments. Il engage donc vivement le Gouvernement cambodgien à réétudier les recommandations qu'il a «notées», en vue de réaffirmer sa volonté de les mettre en œuvre.

L'indépendance des institutions nationales de protection des droits de l'homme

67. Au cours de ses deux dernières missions, le Rapporteur spécial a consulté un large éventail de parties prenantes pour leur demander si elles estimaient nécessaire, ou souhaitable, de créer une institution nationale des droits de l'homme indépendante.

⁶ Le rapport du Groupe de travail figure dans le document portant la cote A/HRC/26/16.

⁷ En vertu des règles du Conseil, telles qu'elles sont énoncées dans sa résolution 5/1, elles seraient seulement considérées comme «notées», le rejet n'étant pas une option.

Une institution nationale indépendante conforme aux Principes de Paris, chargée de suivre toutes les questions ayant un lien avec les droits de l'homme et de conseiller le Gouvernement en la matière et habilitée à recevoir des plaintes individuelles, constitue un mécanisme de protection dont l'efficacité a été prouvée dans un grand nombre de pays, y compris au sein de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est. Il pense qu'une telle institution pourrait aussi se révéler utile en comblant un grand vide au Cambodge.

68. La nécessité d'un tel mécanisme semble faire l'objet d'un large consensus, mais des inquiétudes ont été exprimées de plusieurs côtés quant à la possibilité dans les conditions actuelles de créer une commission nationale de protection des droits de l'homme vraiment indépendante et/ou de nommer des membres réellement indépendants et possédant les qualifications requises.

69. L'approche suivie par le Gouvernement a été de créer des organes non pas indépendants mais gouvernementaux. L'institution principale est le Comité cambodgien des droits de l'homme, qui rend compte au Conseil des Ministres. D'autres organes axés sur des groupes particuliers ont aussi été créés, comme le Conseil national pour la femme, le Conseil national pour l'enfance et le Conseil pour les personnes handicapées. Ces organes ont pour mission d'aider le Gouvernement à élaborer des politiques nationales dans leurs domaines de compétence et d'assurer la coordination entre les organes gouvernementaux. Le mécanisme national de prévention créé en 2009, mentionné plus haut, se compose exclusivement de représentants de l'État. La lutte contre la corruption est dirigée par l'Unité anticorruption du Gouvernement, qui rend compte au Conseil des Ministres.

70. Nonobstant les fonctions aussi utiles que nécessaires exercées par ces mécanismes gouvernementaux, le Rapporteur spécial estime qu'ils ne sauraient remplacer des institutions indépendantes. Les institutions étatiques doivent être surveillées de l'intérieur et de l'extérieur. Des structures de contrôle interne semblent être en place. Des institutions indépendantes extérieures sont les mieux placées pour donner aux hauts responsables une évaluation honnête et sans concession de la réalité et leur proposer les meilleures options concrètes sans être gênées par des liens institutionnels.

71. Le Gouvernement a laissé entendre au Rapporteur spécial qu'un projet de loi sur une institution nationale de protection des droits de l'homme était en cours d'élaboration depuis un certain temps et que les travaux s'y rapportant reprendraient sous peu. Le Rapporteur spécial souligne que garantir dès aujourd'hui l'indépendance de l'infrastructure de protection des droits de l'homme, en pleine conformité avec les Principes de Paris, ne peut qu'ajouter à sa valeur.

72. Tout en prenant dûment acte de ces considérations, le Rapporteur spécial estime que si toutes les parties étaient foncièrement attachées à la réussite de cette entreprise les travaux en vue de la mise en place d'une telle institution pourraient commencer. Dans un grand nombre de pays dotés d'institutions nationales des droits de l'homme indépendantes désormais pleinement opérationnelles, les conditions n'étaient pas optimales initialement pour leur création, mais des progrès ont été accomplis le moment venu.

73. De nombreuses personnes ont dit au Rapporteur spécial que dans la conjoncture politique actuelle du Cambodge, une institution nationale réellement indépendante était une impossibilité. Le Rapporteur spécial note pourtant que le Conseil d'arbitrage fait exception, car il a su préserver son indépendance, et ainsi sa crédibilité, aux yeux de la plupart des parties aux conflits du travail dont il a été saisi. Bien que les résultats d'un arbitrage ne soient pas contraignants, le Rapporteur spécial croit savoir que plusieurs grands acheteurs et syndicats ont accepté d'être liés par les conclusions du Conseil d'arbitrage. Il recommande en outre à toutes les personnes qui ont intérêt à ce que les relations de travail soient harmonieuses au Cambodge d'œuvrer de concert à faire en sorte que le Conseil continue de bénéficier d'une dotation en ressources suffisante dans la durée ainsi que de la pleine garantie du maintien de son indépendance.

74. Le Rapporteur spécial reconnaît toutefois que l'indépendance de telles institutions ne suffit pas à garantir leur efficacité. D'autres facteurs jouent grandement, comme la nature de leur mandat, le niveau de leur dotation en ressources humaines et financières, la disponibilité de personnes qualifiées à l'indépendance reconnue par le plus grand nombre et leur volonté de siéger dans un tel organe, et d'autres principes énoncés dans les Principes de Paris. Le degré, réel ou perçu, d'indépendance de ces institutions est au cœur de leur légitimité, laquelle leur permet alors de s'affirmer s'agissant des autres questions de fond.

75. Il faut s'employer dès maintenant à améliorer les institutions existantes, dont l'indépendance (ou le manque d'indépendance) conditionne grandement le degré de protection des droits de l'homme. Parmi ces institutions figurent les instances judiciaires de tous les échelons, la Commission cadastrale et l'Autorité nationale pour le règlement des différends fonciers, et les mécanismes chargés de régler les litiges d'ordre électoral.

76. Le Rapporteur spécial note que des dispositions juridiques font obligation de créer certaines autres institutions indépendantes. Il souligne que le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants requiert la création d'un mécanisme national indépendant de prévention de la torture, en droit et dans la pratique, et qu'un tel mécanisme devrait être institué sans délai. De même, en tant qu'État partie à la Convention des Nations Unies contre la corruption, le Cambodge est tenu de mettre en place au moins un organe chargé de lutter efficacement contre la corruption «à l'abri de toute influence indue». L'organe actuel, qui relève de l'exécutif, est a priori en contradiction avec cette prescription. Le Rapporteur spécial recommande vigoureusement au Gouvernement d'examiner avec sérieux ses obligations concernant l'indépendance des institutions ayant des responsabilités en matière de droits de l'homme, eu égard aux normes internationales, et de prendre des mesures immédiates en vue de les honorer.

77. Enfin, le Rapporteur spécial note avec préoccupation que dans le projet de loi sur la cybercriminalité, qui lui a été communiqué à titre informel, il est envisagé de créer un comité national contre la cybercriminalité sans la moindre garantie d'indépendance. Il regrette d'être dans l'incapacité de déterminer si le texte qu'il a examiné est le bon, le projet de loi n'ayant pas été diffusé publiquement. Dans un pays où les médias sociaux sont très utilisés, la menace qu'un organe habilité à poursuivre des cybercriminels présumés pourrait faire peser sur la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique est manifeste.

III. Conclusions

78. **Le Cambodge se trouve à la croisée des chemins. Le Rapporteur spécial a senti de l'optimisme dans le pays et une aspiration au changement, lequel n'est possible que s'il a pour socle les vastes et véritables réformes des institutions publiques qu'il a exposées en détail dans ses précédents rapports au Conseil des droits de l'homme. Au cours de ses missions dans le pays, le Rapporteur spécial a reçu l'assurance catégorique que de telles réformes se feraient et il attend avec impatience d'en voir la traduction dans les faits. Le changement arrive au Cambodge plus vite qu'escompté par beaucoup. Le défi pour les équipes dirigeantes actuelles des deux principaux partis politiques est d'accompagner ce changement et de trouver le moyen de le gérer dans l'intérêt supérieur du pays.**

79. **Le Rapporteur spécial exhorte le Gouvernement à renforcer encore le cadre juridique et institutionnel pour la protection des droits de l'homme. Il l'appelle à donner effet au droit fondamental à la participation aux affaires publiques en déployant des efforts à cette fin selon des modalités ouvertes et participatives – en donnant à la population la due possibilité de faire connaître ses vues en retour et en tenant dûment compte des vues ainsi exprimées.**

80. Les thèmes revenant en permanence dans le présent rapport font ressortir qu'il est indispensable que les institutions nationales soient indépendantes pour promouvoir et protéger les droits de l'homme, et que le pays soit gouverné de façon plus transparente et participative. Des moyens doivent être trouvés d'adapter à ces nécessités les nombreuses réformes en cours. L'année 2013 a été l'année où le peuple cambodgien a fait entendre sa voix, et le Rapporteur spécial est convaincu que le Cambodge s'est engagé sur une voie nouvelle sans retour.

IV. Recommandations

81. Le Rapporteur spécial recommande au Gouvernement cambodgien de prendre les mesures suivantes:

a) Examiner les recommandations figurant dans le présent rapport et ses précédents rapports et y répondre, en vue d'établir un plan spécifique de mise en œuvre;

b) Accélérer le processus de mise en place d'une institution nationale des droits de l'homme indépendante pleinement conforme aux principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (les Principes de Paris);

c) Conclure avec l'opposition un accord détaillé sur la réforme promise des institutions électorales et parlementaires et des autres institutions chargées de sauvegarder les droits des personnes, et procéder sans délai à sa mise en œuvre;

d) Respecter pleinement la liberté d'expression de toutes les parties prenantes de la société cambodgienne et la liberté de réunion pacifique en tous temps, s'abstenir de les suspendre arbitrairement et, à cet égard, lever officiellement, en droit et dans la pratique, l'interdiction de manifester;

e) Traduire immédiatement en justice tous les auteurs de violences lors de manifestations, y compris les membres des forces de sécurité responsables de décès et de blessures, et assurer une juste réparation aux victimes ou à leurs survivants;

f) Intensifier ses efforts de réforme législative et judiciaire, en particulier pour ce qui est de renforcer l'indépendance du système judiciaire et sa capacité à traiter les affaires avec équité et rapidité et, à cet égard, engager immédiatement un processus de révision des trois lois fondamentales relatives au système judiciaire;

g) Donner effet au droit de participer à la vie publique en donnant à tous les ministères et autres institutions gouvernementales claire instruction d'organiser des consultations publiques sur les projets de loi, de rendre publics ces projets et d'inviter tous les citoyens intéressés à formuler des commentaires, avant soumission au Conseil des Ministres. Cette recommandation s'applique en particulier aux projets de lois qui seraient en préparation concernant les associations et les organisations non gouvernementales et la cybercriminalité, ainsi qu'à tout projet de loi ayant des incidences sur l'exercice de droits de l'homme;

h) Engager la réforme parlementaire, en vue d'accroître la transparence du processus législatif et de garantir la conformité de tous les projets de lois ayant des incidences sur les droits de l'homme avec les normes internationales y relatives;

i) Veiller à ce que le nouveau mécanisme de fixation du salaire minimum intègre la nécessité d'effectuer des recherches pour servir de base à des décisions et à une révision régulière fondées sur des données factuelles, de manière en particulier à fixer ce salaire à un niveau permettant d'assurer aux travailleurs et à leurs familles

des conditions de vie décentes, comme le prescrit le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et à réévaluer périodiquement le salaire minimum national ainsi déterminé;

j) Procéder à une réforme de l'administration publique et, ce faisant, instituer une échelle des rémunérations propre à garantir aux fonctionnaires un traitement leur permettant de jouir d'un niveau de vie suffisant, créer des indicateurs de performance et des mécanismes de responsabilisation précis pour tous les fonctionnaires et élaborer un programme pour combattre plus vigoureusement la corruption à tous les échelons;

k) Respecter pleinement les droits syndicaux de tous les travailleurs au Cambodge et protéger les syndicalistes afin de leur permettre d'exercer leurs activités dans un cadre exempt d'intimidation et de risques pour leur sécurité ou leur vie;

l) Protéger les défenseurs des droits de l'homme, en particulier ceux qui défendent les droits fonciers et les droits des travailleurs, afin qu'ils puissent accomplir leur tâche sans risque d'intimidation ou de harcèlement;

m) S'abstenir de recourir au système judiciaire pour intimider, harceler et emprisonner les défenseurs des droits de l'homme et les représentants syndicaux;

n) Régler immédiatement à titre prioritaire les litiges en cours relatifs à des droits fonciers, et veiller à ce que, en droit et dans la pratique, de nouvelles concessions foncières ne puissent être accordés que si les droits des personnes concernées sont respectés; réexaminer tous les sites de réinstallation en vue de les mettre en conformité immédiatement avec les normes relatives aux droits de l'homme et interdire à l'avenir toute réinstallation de force dans des sites qui ne satisfont pas à ces normes;

o) Revoir sa position sur celles des recommandations issues de l'Examen périodique universel qui constituent des obligations juridiques que le Cambodge est tenu d'honorer en tant que partie à des instruments internationaux, et prendre des mesures pour mettre en œuvre, en droit et dans la pratique, toutes les recommandations de ce type ainsi que celles qui ont été expressément acceptées.

82. Le Rapporteur spécial appelle tous les acteurs politiques au Cambodge à respecter la diversité et à promouvoir l'harmonie et la tolérance entre les races.

83. En outre, le Rapporteur spécial recommande aux Gouvernements cambodgien et thaïlandais de continuer à faciliter par la voie légale le retour en Thaïlande des travailleurs migrants cambodgiens qui en font la demande, afin de mieux les protéger contre le trafic d'êtres humains et d'autres violations des droits de l'homme.

84. Enfin, le Rapporteur spécial recommande aux Gouvernements cambodgien et australien, en tant qu'États parties à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, de prendre les mesures s'imposant pour garantir que le Cambodge soit pleinement préparé à offrir à des réfugiés la possibilité de reconstruire leur vie dans la dignité et la sécurité, conformément aux normes internationales pertinentes, avant la conclusion d'un quelconque accord et tout transfert de réfugiés au Cambodge.