



Assemblée générale

Distr. générale
16 juillet 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt et unième 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

L'année 2011 a marqué le vingtième anniversaire de la conclusion des Accords de paix de Paris, qui a amorcé le processus de paix au Cambodge. Le mandat du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge trouve son origine dans ces Accords. L'échéance des élections générales (juillet 2013) approchant, le temps est venu de prendre la mesure des avancées réalisées au cours des vingt dernières années et de chercher à remédier aux difficultés de gouvernance qui subsistent.

Le Cambodge a accompli des progrès considérables depuis la conclusion des Accords de paix et a franchi plusieurs étapes sur la voie du renforcement de la démocratie, des droits de l'homme et de l'état de droit. Le pays a connu quatre élections nationales ou législatives et trois élections locales ou communales. Les dernières élections communales ont eu lieu le 3 juin 2012 et les prochaines élections législatives sont prévues pour juillet 2013. Des jalons déterminants sont ainsi posés sur la voie de la démocratisation sur laquelle s'est engagé le pays. Conscient de ce contexte, le Rapporteur spécial a axé sa sixième mission dans le pays, en décembre 2011, sur l'évaluation, du point de vue des droits de l'homme, des institutions publiques importantes pour le processus électoral cambodgien, dont les lois, les politiques et les pratiques en relation avec les élections, compte tenu de l'obligation internationale qui incombe au pays de garantir la tenue d'élections libres et régulières. Sa mission a été fructueuse. Une septième mission menée en mai 2012, sur les effets des concessions foncières à vocation économique sur les droits de la population au Cambodge, fait l'objet d'un additif au présent rapport.

Au vu des renseignements portés à sa connaissance pendant sa sixième mission, le Rapporteur spécial estime qu'il faudrait mettre en œuvre des réformes pour garantir la tenue d'élections libres et régulières ainsi que la possibilité, pour les Cambodgiens, de faire valoir leur droit à une gouvernance démocratique du pays, dans un contexte de liberté politique. Il reste préoccupé par le déficit de capacités qui subsiste dans le processus électoral. Il ne peut y avoir d'élections libres et régulières que dans un contexte de liberté politique, dans lequel les citoyens peuvent jouir de leurs droits et libertés et notamment de leur droit de s'exprimer librement, de se réunir, ou encore d'être élu. Pour organiser des

élections crédibles, le Gouvernement doit garantir le respect de normes exigeantes, avant, pendant et après le scrutin, conformément à ses obligations internationales en matière de droits de l'homme.

Le Cambodge a reçu des recommandations venant d'organismes bilatéraux et multilatéraux visant la réforme de son processus électoral, compte tenu des problèmes recensés lors des élections précédentes. Il est regrettable que la plupart de ces recommandations restent lettre morte. L'accent sera donc porté dans le présent rapport sur l'évaluation de l'indépendance et des moyens d'action de la Commission électorale nationale et des commissions électorales provinciales, ainsi que des institutions de l'État responsables de la protection des droits des citoyens. Des failles importantes entachent le déroulement des élections au Cambodge et il faut procéder à des réformes d'urgence, mais aussi à long terme, afin que les Cambodgiens aient confiance dans le processus électoral et dans l'action de la Commission électorale nationale. Le Rapporteur spécial fait donc des recommandations constructives visant à réformer le processus électoral; il espère que le Gouvernement, la Commission électorale nationale et les autres parties prenantes feront le nécessaire pour les mettre en œuvre.

En ce qui concerne l'effet des concessions foncières à vocation économique sur les droits de la population, le Rapporteur spécial estime que leur coût humain a été élevé. Dans un grand nombre de cas, l'absence de consultations et de négociations véritables avec les populations touchées par ces concessions suscitait de graves préoccupations. Le Rapporteur spécial avait déjà demandé au Gouvernement de suspendre l'attribution de nouvelles concessions foncières à vocation économique tant que n'aurait pas été mis en place un cadre politique transparent et responsable, permettant aux populations concernées de participer à des consultations préalablement à l'attribution de toute concession. Le Rapporteur spécial a donc été heureux d'apprendre, pendant sa septième mission dans le pays, que le Premier Ministre avait publié un décret établissant un moratoire sur les nouvelles concessions foncières à vocation économique et s'était engagé à réexaminer les conditions des concessions octroyées. Le Rapporteur spécial salue cette décision et exhorte le Gouvernement à suivre une démarche pour le réexamen des concessions participative, transparente et ouverte à tous. L'additif au présent rapport comporte une analyse de la nature et des effets des concessions foncières à vocation notamment économique, et les recommandations faites par le Rapporteur spécial s'agissant de limiter les effets négatifs de ces concessions sur la vie des Cambodgiens et, plus particulièrement, des populations rurales pauvres et autochtones et de ceux qui vivent en marge de la société.

Le Rapporteur spécial comprend bien que le Cambodge, qui est un pays en développement, souhaite tirer profit de ses ressources foncières et naturelles afin de promouvoir le développement et la prospérité. Il sait que les circonstances historiques, dont les politiques du régime des Khmers rouges, ont donné lieu à de nombreux différends fonciers que les autorités cherchent à résoudre. Il sait également qu'il existe des programmes de concessions foncières à vocation sociale et que des terres sont distribuées à ceux qui n'en ont pas. Néanmoins, il estime que les concessions foncières devraient être octroyées et gérées dans un cadre juridique et politique approprié et respectueux des droits de l'homme et, plus particulièrement, des droits des peuples autochtones, des populations rurales pauvres et de ceux qui vivent en marge de la société.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–14	4
II. Suite donnée aux recommandations faites dans les rapports précédents	15–17	6
III. Communications envoyées au Gouvernement	18–23	6
IV. Faits nouveaux concernant les droits de l’homme.....	24–38	8
A. Droits fonciers et droit au logement.....	25–30	8
B. Liberté d’expression	31–33	9
C. Chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens.....	34–36	10
D. Défenseurs des droits de l’homme.....	37–38	10
V. Rôle des institutions étatiques dans le contexte des élections	39–58	11
A. Élections communales	42–46	11
B. Élections nationales	47–50	12
C. Principales difficultés observées dans le processus électoral au Cambodge	51–58	13
VI. Conclusions	59–64	15
VII. Recommandations	65–82	16

I. Introduction

1. Le présent rapport est le quatrième établi par l'actuel Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Cambodge, en application de la résolution 18/25 du Conseil des droits de l'homme.

2. Le Rapporteur spécial a mené sa sixième mission au Cambodge du 5 au 11 décembre 2011; son objectif était d'évaluer les mécanismes publics – lois, politiques et pratiques – relatifs au processus électoral dans le pays, dans le cadre des obligations internationales relatives aux droits de l'homme qui incombent aux autorités nationales, dont celle de garantir l'organisation périodique d'élections libres et régulières. Lors de sa septième mission, du 4 au 11 mai 2012, il s'est attaché aux effets de l'attribution de concessions foncières notamment à vocation économique sur les droits de la population. Il remercie le Gouvernement pour sa coopération et son souci de collaboration constructive. Il jugeait encourageante sa réaction aux problèmes évoqués. Il souhaite aussi le féliciter, car il assume actuellement la présidence de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN).

3. Au cours de ses missions, le Rapporteur spécial s'est attaché à évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations faites dans ses rapports précédents au Conseil des droits de l'homme et à suivre l'évolution d'autres problèmes relatifs aux droits de l'homme dans le pays, tels que les différends fonciers, la liberté d'expression et le projet de loi sur les associations et les organisations non gouvernementales. Au cours de sa sixième mission, il a rencontré un grand nombre de parties prenantes, dont le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'intérieur, des titulaires de droits et des représentants de la société civile, et des représentants des partis politiques, de la Commission électorale nationale, d'une commission électorale provinciale, de la Police nationale cambodgienne et du Ministère de la défense, sans compter des commentateurs, des diplomates étrangers, des bailleurs de fonds et l'équipe de pays des Nations Unies. Il a également rencontré des résidents de Boeung Kak et de Borei Keila, ainsi que d'autres victimes d'atteintes récentes aux droits de l'homme, dont des membres de populations et communautés autochtones concernés par les différends fonciers, les concessions foncières à vocation économique et les expulsions.

4. Le Rapporteur spécial n'a pas rencontré le Premier Ministre mais le remercie de lui avoir envoyé un émissaire.

5. Le Rapporteur spécial salue les progrès accomplis dans certains domaines, spécialement les décisions de poursuivre les consultations avec les parties concernées par le projet de loi sur les associations et les organisations non gouvernementales, ou encore de chercher un règlement négocié des différends fonciers à Boeung Kak. Il jugeait encourageant le fait que le Premier Ministre ait pris lui-même l'initiative de faire allouer, par la municipalité de Phnom Penh, pour la zone de 12,44 hectares où résident les familles restantes, plus de 600 titres de propriété foncière. Il exhortait le Gouvernement à élargir la consultation, afin d'y inclure les familles exclues du sous-décret n° 183 du 11 août 2011, et à résoudre le différend de manière pacifique, à la satisfaction de tous les intéressés.

6. Il est également encourageant de noter que le Cambodge a continué de collaborer avec les mécanismes de promotion et de protection des droits de l'homme de l'ONU, comme en témoigne la finalisation du projet de rapport du Cambodge au Comité des droits de l'homme, établi en application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. On retiendra également l'action entreprise par le Gouvernement afin de mettre en œuvre les recommandations formulées par le Conseil des droits de l'homme dans le cadre de l'Examen périodique universel.

7. La Constitution cambodgienne définit clairement le pays comme une démocratie parlementaire libérale et place les élections au centre de la vie démocratique. Depuis le scrutin organisé sous les auspices de l'ONU en 1993, les Cambodgiens, dans l'ensemble du pays, ont choisi la démocratie et ont placé en elle de grands espoirs; lors de sa sixième mission dans le pays, le Rapporteur spécial a de nouveau constaté avec quel soin tous les acteurs en présence se préparaient aux prochaines élections. Les Cambodgiens voient leur avenir placé sous le signe de la démocratie. Malgré une histoire démocratique relativement courte, ils se sont habitués à l'idée d'aller voter, et les responsables de l'organisation des élections ont considérablement amélioré leur capacité d'y participer. Le grand défi à relever sera de pérenniser cette soif de démocratie parmi les jeunes. Le Rapporteur spécial a trouvé encourageantes les initiatives conçues par la Commission électorale nationale pour sensibiliser cette catégorie de la population, qui est en pleine croissance.

8. D'une manière plus générale, depuis les premières élections de 1993, le Gouvernement et les institutions électorales ont considérablement amélioré leurs compétences et renforcé leurs capacités d'organiser des élections. Le Rapporteur spécial constate avec satisfaction que les agents des ministères, de la Commission électorale nationale et d'autres institutions étatiques, tout comme les acteurs de la société civile, font preuve d'une excellente compréhension des lois et des pratiques qui régissent le processus électoral au Cambodge.

9. Au cours de sa sixième mission, le Rapporteur spécial a reçu un grand nombre de renseignements – souvent contradictoires – sur le processus électoral, que lui ont fait parvenir des citoyens et des institutions. En effet, les uns évoquaient les avancées réalisées au cours des dix dernières années pour que les élections se déroulent de façon conforme aux pratiques de référence au niveau international et aux normes relatives aux droits de l'homme, tandis que les autres mettaient en avant des irrégularités ou des problèmes systémiques limitant la capacité du pays d'organiser des élections libres et régulières.

10. Dans la perspective des élections à venir, le Rapporteur spécial s'est adressé par écrit au Premier Ministre, le 21 décembre 2011, et lui a fait part de ses conclusions, observations et recommandations préliminaires au sujet de la réforme électorale. Il attend la réponse du Gouvernement.

11. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial fait des recommandations constructives concernant la réforme du processus électoral; il espère que le Gouvernement, la Commission électorale nationale et les autres parties prenantes les mettront en œuvre.

12. Sa sixième mission coïncidant avec la célébration de la Journée des droits de l'homme (le 10 décembre 2011), le Rapporteur spécial a participé à une manifestation organisée par la société civile pour marquer cette journée. Dans l'allocution qu'il a prononcée à cette occasion, il a évoqué l'action qu'il menait pour promouvoir et protéger les droits de l'homme. Il a salué l'occasion qui lui était donnée de dialoguer avec les Cambodgiens et d'entendre leurs préoccupations en matière de droits de l'homme. Il a également pris la parole lors d'un événement organisé par les habitants de Boeung Kak, et il a été encouragé par la détermination dont faisaient preuve les femmes de ce quartier pour défendre leurs droits pacifiquement.

13. Le 7 décembre 2011, le Rapporteur spécial a prononcé un discours liminaire lors du lancement des «Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: mise en œuvre du cadre de référence "Protéger, respecter et réparer" des Nations Unies», publiés par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme en anglais et en langue khmère (première traduction dans une autre langue que les six langues officielles de l'ONU), et salué les quelque 100 participants, parmi lesquels des représentants du Gouvernement (Ministères de l'environnement, de la justice, de l'intérieur, de la défense et de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche), de l'Assemblée nationale, d'organisations non

gouvernementales, de la société civile, du secteur privé, d'associations d'entreprises, d'associations professionnelles, des partenaires de développement et du système des Nations Unies. Il a souligné que le développement économique et social du Cambodge ne serait viable que s'il était ouvert à tous et planifié à bon escient, et que les entreprises devaient s'attacher à mettre en œuvre des pratiques responsables et à exercer la diligence et la surveillance nécessaires. Il a également souligné que les Principes directeurs offraient un cadre dans lequel les autorités, les entreprises, la société civile et les partenaires de développement pouvaient donner effet aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme.

14. À l'occasion du vingtième anniversaire de la conclusion des Accords de paix de Paris, le 23 octobre 2011, le Rapporteur spécial a publié un communiqué de presse dans lequel il a pris acte des progrès accomplis par le Cambodge en matière de paix et de développement économique au cours des vingt années qui précédaient, mais a également mentionné les problèmes qui subsistaient, notamment en matière de pluralisme démocratique, d'indépendance du système judiciaire et de lutte contre l'impunité¹. Il a également participé à deux réunions (l'une à Paris, le 23 octobre 2011, et l'autre à l'Université de Californie à Berkeley, le 19 novembre 2011), où il a eu l'occasion d'exprimer son point de vue sur l'évolution de la situation des droits de l'homme au Cambodge depuis 1991.

II. Suite donnée aux recommandations faites dans les rapports précédents

15. Lors de ses missions au Cambodge, le Rapporteur spécial s'est enquis de la suite donnée aux recommandations qu'il avait faites précédemment au sujet du système judiciaire et du Parlement.

16. Il constate avec satisfaction que le Gouvernement a réagi positivement et qu'il a accepté d'accélérer son programme législatif visant à appliquer, entre autres, les principales recommandations qu'il lui avait faites au sujet du système judiciaire. Le Gouvernement a affirmé que les recommandations en question étaient mises en œuvre ou sur le point de l'être. Le Rapporteur spécial a relevé des signes encourageants, par exemple la création d'un groupe de travail interministériel, qui indiquaient que l'élaboration des lois organiques relatives au système judiciaire, longtemps retardée, progressait. Toutefois, le Gouvernement n'a pas encore donné suite à sa demande de s'engager à respecter un calendrier ou un plan d'action concret pour appliquer ses recommandations principales.

17. En ce qui concerne la réforme parlementaire, le Gouvernement a fait savoir que les recommandations précédentes du Rapporteur spécial avaient été dûment examinées et qu'un grand nombre d'entre elles seraient intégrées dans le processus de mise en œuvre des recommandations formulées dans le cadre de l'Examen périodique universel effectué par le Conseil des droits de l'homme. Il n'a cependant pas encore répondu au Rapporteur spécial, qui lui demandait une réponse plus précise, et ne s'est pas prononcé sur un calendrier ou sur un plan d'action visant à mettre en œuvre les principales recommandations du Rapporteur.

III. Communications envoyées au Gouvernement

18. Au cours de la période considérée, le Rapporteur spécial a fait parvenir au Gouvernement des communications relatives à des problèmes précis de droits de l'homme, dont un appel urgent lancé avec le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant

¹ Voir www.ohch.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11524&LangID=E.

qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard. Le 23 septembre 2011, conjointement avec le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, il a envoyé au Gouvernement une communication au sujet de la démolition de cinq habitations à Boeung Kak.

19. Une lettre conjointe a été envoyée le 20 avril 2012 au sujet de l'expulsion de quelque 300 familles de Borei Keila, le 3 janvier 2012, opération dans le cadre de laquelle des balles en caoutchouc, des gaz lacrymogènes et des pierres auraient été utilisés et certains membres de cette collectivité auraient été privés arbitrairement de leur liberté. Cette communication conjointe était également envoyée par le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible.

20. Un appel urgent à l'action a également été envoyé au Gouvernement le 4 juin 2012, au sujet des familles concernées par le différend de Boeung Kak; il y était fait état de renseignements reçus au sujet de l'arrestation et de la condamnation de 13 manifestants appartenant aux huit familles touchées, de l'arrestation, ensuite, de deux autres représentants des habitants de Boeung Kak et enfin, de l'arrestation d'un moine influent, également militant des droits de l'homme, qui avait manifesté pacifiquement pour appuyer les habitants de ce quartier. Cette communication a été envoyée conjointement par 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 logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats et le Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences.

21. Le 4 mai 2012, le Rapporteur spécial a cosigné 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 une lettre concernant les restrictions à l'exercice du droit de réunion pacifique et du droit à la liberté d'opinion et d'expression qui auraient été imposées aux organisateurs de la Conférence de la société civile de l'ASEAN et du Forum des peuples de l'ASEAN 2012 ainsi qu'aux participants à ces manifestations. Cet événement, tenu du 29 au 31 mars 2012 à l'hôtel Lucky Star, avait donné lieu à des restrictions et/ou ingérences de la part de la direction de l'hôtel, apparemment à la demande des autorités.

22. Outre la lettre relative à la réforme électorale mentionnée plus haut, le 22 août 2011 le Rapporteur spécial a adressé une lettre au Premier Ministre au sujet du dialogue entre les habitants demeurant encore à Boeung Kak et la municipalité de Phnom Penh, qui avait abouti à la promulgation du sous-décret n° 183, en date du 11 août 2011; l'extension de l'aménagement de Boeung Kak avait ainsi été adaptée, des titres de propriété foncière étant attribués aux habitants restants sur une parcelle de 12,44 hectares. Le Rapporteur spécial a jugé cette évolution positive et émis l'espoir qu'un processus de consultation analogue serait mené pour les autres différends fonciers au Cambodge et que les propositions des parties prenantes aux consultations sur le projet de loi sur les associations et les organisations non gouvernementales seraient prises en considération avant la soumission du projet de loi, pour adoption, à l'Assemblée nationale.

23. Le 26 août 2011, le Rapporteur spécial a adressé une lettre au Premier Ministre, dans laquelle il lui faisait part de ses préoccupations au sujet de la situation de trois organisations non gouvernementales militant pour la protection des droits au logement et à la terre, qui avaient reçu des avertissements et dont les activités avaient été suspendues, et demandait des renseignements à ce sujet. Le 5 octobre 2011, il a reçu une réponse comportant des éclaircissements et exposant le point de vue du Gouvernement sur la question.

IV. Faits nouveaux concernant les droits de l'homme

24. Le Rapporteur spécial a continué de surveiller la situation générale des droits de l'homme au Cambodge; les principaux faits nouveaux dans ce domaine sont rapportés ci-après.

A. Droits fonciers et droit au logement

25. Les différends fonciers et les expulsions se poursuivent sans relâche au Cambodge, avec un usage de la force par les autorités et par des entreprises. Cette situation a provoqué des affrontements violents avec la population concernée au cours de la période considérée. L'affaire très médiatisée de Boeung Kak a connu une évolution importante puisque des titres fonciers ont été octroyés à plus de 600 familles. Néanmoins, les populations exclues ont été expulsées de manière violente le 16 septembre 2011; en effet, au village 22, la municipalité de Phnom Penh et l'entreprise Shukaku Inc., avec l'appui de la gendarmerie, ont fait démolir cinq habitations (où vivaient apparemment huit familles), alors que, d'après les informations reçues, des négociations en vue d'une indemnisation possible n'avaient pas été conclues. Il semblerait que les familles n'auraient pas reçu d'avis d'expulsion et que nombre d'entre elles auraient perdu leurs biens personnels lors de la démolition de leur habitation. Il y a eu de nombreuses manifestations et protestations des habitants de Boeung Kak, menées par les femmes qui y résident, et divers incidents impliquant une utilisation excessive de la force par les autorités. Cette affaire est emblématique du désespoir que provoquent les différends fonciers au sein de la population cambodgienne, et des troubles civils qu'ils entraînent.

26. Il subsiste des difficultés en ce qui concerne l'application du cadre juridique interne régissant le logement et la propriété foncière. Au début de l'année 2010, le Conseil de la politique foncière a mis au point un projet de stratégie en matière de logement, qui reconnaissait le droit à un logement convenable. Cependant, cette stratégie doit encore être adoptée par le Conseil des ministres. Deux autres projets de textes législatifs – un sous-décret sur l'urbanisation (proposé par le Ministre de l'aménagement du territoire, de la planification urbaine et de la construction) ainsi qu'une loi sur la gestion et l'utilisation des terres agricoles (proposée par le Ministre de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche) – ont été publiés, mais il reste à voir comment ils s'inscriront dans le cadre interne existant et par rapport aux obligations internationales du Cambodge concernant les droits de l'homme.

27. L'expulsion des habitants du quartier de Borei Keila, à Sangkat Veal Vong, Khan 7 Makara, Phnom Penh, le 3 janvier 2012, et ses conséquences sur les familles touchées suscitaient une préoccupation particulière. Le Rapporteur spécial a appris que cette expulsion était liée à la démolition de quelque 300 habitations et avait provoqué des heurts violents opposant diverses forces – police armée, gendarmerie, autorités du district (Khan) et employés de la société Phan Imex – aux habitants de Borei Keila. Outre le traumatisme et les blessures infligés aux personnes présentes, dont certaines personnalités officielles, et les problèmes humanitaires immédiats auxquels font face les familles expulsées, le Rapporteur spécial est préoccupé par les problèmes d'ordre juridique et procédural

entourant l'expulsion, apparemment liés à un défaut d'application du plan de réhabilitation du site prévu au titre d'un accord conclu en 2004 entre le Gouvernement et l'entreprise Phan Imex. Mais plus encore, le Rapporteur spécial constate avec inquiétude que les événements ont montré que les parties prenantes, qu'il s'agisse des autorités ou des habitants, n'arrivent pas à résoudre les différends de manière pacifique, et recourent à la force.

28. L'incident du 11 janvier 2012, dans lequel 24 femmes et 6 enfants du quartier de Borei Keila ont été arrêtés lors d'une manifestation pacifique devant la mairie de Phnom Penh, puis placés en rétention au centre social de Prey Speu, est un autre exemple manifeste du fait que l'on continue de harceler des personnes et des communautés qui revendiquent leurs droits fonciers. Le Rapporteur spécial est régulièrement informé d'actes de répression, de harcèlement et d'intimidation dirigés contre des militants des droits de l'homme, des communautés et des personnalités officielles impliqués dans des litiges fonciers dans tout le Cambodge, même si ces affaires ne sont pas toujours autant médiatisées.

29. Lorsque se produisent des expulsions telles que celle de Borei Keila, nombreux sont les habitants qui se retrouvent à la rue ou dans une grande précarité de logement. Ceux qui, ayant été expulsés, sont réinstallés ailleurs décrivent des logements inadaptés et font état de problèmes pour avoir encore accès aux services de santé ou à l'école, de la fragilisation de la structure familiale et, plus grave encore, de difficultés importantes pour assurer leur subsistance. Nombre de ces familles expulsées vivent dans des lieux de réinstallation situés à une distance considérable du centre de la ville, et qui n'ont pas été préparés pour les accueillir. Il n'y a ni eau potable, ni installations sanitaires, et les logements protègent mal de la pluie. Le Rapporteur spécial craint que les carences de la planification et de l'assistance humanitaire, auxquelles s'ajoute la rareté des moyens de subsistance, entraînent un appauvrissement plus marqué encore et compromettent les chances du pays d'améliorer son produit intérieur brut par habitant.

30. Les membres des communautés réinstallées éprouvent aussi des difficultés pour se faire enregistrer en tant qu'électeurs. Souvent, ils restent enregistrés à leur ancienne adresse pour des raisons administratives, et les bulletins de vote ne sont pas transmis à leur nouveau lieu de résidence. Ils doivent alors retourner dans leur ancien quartier, loin de leur lieu de réinstallation, ce qui est souvent trop coûteux pour eux. Une part importante de la population risque donc de ne pas pouvoir voter aux prochaines élections, pour des raisons administratives et financières.

B. Liberté d'expression

31. La situation en matière de respect de la liberté d'expression, d'opinion et de réunion reste une préoccupation majeure au Cambodge, comme l'ont indiqué de nombreux interlocuteurs rencontrés par le Rapporteur spécial au cours de ses missions. Il avait déjà fait part, dans ses rapports précédents, de ses préoccupations au sujet de restrictions intolérables à la liberté d'expression, telles que poursuites pénales (ou menaces de poursuites), notamment pour des délits d'incitation ou de diffamation. Ces restrictions à l'exercice du droit d'expression ont, de l'avis du Rapporteur spécial, mis un frein à la liberté d'expression au Cambodge. Il est clair que de nombreux Cambodgiens s'autocensurent dans leurs paroles et leurs écrits, par crainte d'être arrêtés et placés en détention. C'est particulièrement vrai pour ceux qui critiquent le pouvoir en place ou les projets de développement national, tels que la rénovation actuelle du système national des chemins de fer.

32. Le Rapporteur spécial a déjà dans le passé évoqué l'affaire de Moeung Sonn, archéologue condamné en 2009 pour désinformation pour avoir affirmé que le nouveau système d'éclairage risquait d'endommager les temples d'Angkor. L'appel qu'il avait

formé en dernière instance a été rejeté le 11 avril 2012, la Cour suprême ayant décidé de modifier le chef d'accusation (désinformation) et de le poursuivre pour incitation, sans en informer l'intéressé ou son avocat, ni leur donner un délai raisonnable pour préparer une défense.

33. À la suite de la présentation du rapport précédent du Rapporteur spécial (A/HRC/18/46), le Gouvernement a publié les troisième et quatrième versions du projet de loi sur les associations et les organisations non gouvernementales. Il a souhaité soumettre ces projets à la société civile et a organisé des consultations à cet effet. Les acteurs de la société civile ont également organisé des réunions. Le Rapporteur spécial salue cette volonté gouvernementale. Les nouvelles versions du projet de loi suscitent néanmoins d'importantes préoccupations en ce qui concerne les droits de l'homme. À la fin du mois de décembre 2011, le Premier Ministre a annoncé que les consultations se poursuivraient, même si cela signifiait que l'adoption de la loi serait retardée de quelques années. Le Rapporteur spécial appuie cette démarche pour un texte législatif sur un sujet aussi sensible.

C. Chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens

34. Les chambres extraordinaires des tribunaux cambodgiens ont continué de progresser pour faire aboutir les procès au cours de la période considérée.

35. La Chambre de la Cour suprême a rendu son jugement dans l'affaire 001, qui a marqué la conclusion du procès de Kaing Guek Eav, alias «Duch», ancien dirigeant de la prison de Tuol Sleng (S-21). La Chambre a alourdi la peine de Duch, en annulant la peine de trente-cinq ans d'emprisonnement prononcée précédemment et en le condamnant à une peine de prison à perpétuité. La Chambre de première instance a commencé ses audiences sur le fond dans l'affaire 002, concernant Nuon Chea, Ieng Sary et Khieu Samphan. Une quatrième coaccusée, Ieng Thirith, a été estimée incapable de suivre son procès.

36. En dehors des progrès accomplis dans l'affaire 002 et de l'achèvement du procès dans l'affaire 001, les travaux des chambres extraordinaires ont été entachés par des allégations de manquements à la bonne conduite des enquêtes dans les affaires 003 et 004. Depuis octobre 2011, deux juges d'instruction internationaux ont démissionné, estimant l'un qu'il subissait des ingérences politiques et l'autre qu'il était fait obstruction à son travail d'enquête. Dans le cas du deuxième juge d'instruction, les allégations d'obstruction faisaient suite au refus, de la part du Conseil suprême de la magistrature cambodgienne, d'entériner la nomination du juge, alors même que l'ONU continuait d'affirmer que le Conseil suprême avait l'obligation de l'accepter. Le Rapporteur spécial est préoccupé par cette situation, qui empêche les chambres extraordinaires de donner un exemple positif au système judiciaire national et de juger de manière indépendante et impartiale les crimes commis sous le régime des Khmers rouges. Il exhorte le Gouvernement et l'ONU à agir d'urgence pour mettre un terme aux différends à ce sujet et garantir le bon et prompt déroulement des enquêtes ainsi que le respect du droit des suspects à un procès équitable et du droit des victimes à une réparation.

D. Défenseurs des droits de l'homme

37. Nombre de défenseurs des droits de l'homme, de représentants de la société civile et de journalistes ont continué à être victimes de harcèlement, d'intimidation et de menaces de poursuites pour diffamation ou incitation. Ces menaces sont beaucoup plus réelles et on a assisté à une augmentation des tirs à balles réelles contre ceux qui défendent leurs droits et manifestent contre les politiques et pratiques du Gouvernement. Depuis le début de 2012, il y a eu au moins quatre incidents dans lesquels des personnes ont été tuées par balle. Le

18 janvier, trois villageois ont été grièvement blessés par des gardes qui ont ouvert le feu dans le contexte d'un différend foncier concernant la concession attribuée à TTY Corporation dans la province de Kratie. Le 20 février, lors d'une manifestation de travailleurs dans la ville de Bavet, trois femmes ont été grièvement blessées lors d'une fusillade. Le 26 avril, le défenseur des droits de l'homme et militant de l'environnement Chut Wutty a été abattu dans la province de Koh Kong. Plus récemment, le 16 mai, une jeune fille de 14 ans a été abattue dans le village de Broma lors d'une expulsion violente. Des balles réelles ont été utilisées dans d'autres cas encore, mais sans faire de blessés.

38. Ces incidents ont entravé les activités des militants des droits de l'homme au Cambodge, et nombre d'entre eux craignent maintenant pour leur vie. Le Rapporteur spécial est choqué par ces crimes, dont aucun n'a donné lieu à une condamnation. Il espère que ces incidents feront l'objet d'enquêtes approfondies et que les coupables seront traduits en justice.

V. Rôle des institutions étatiques dans le contexte des élections

39. Le Cambodge est une monarchie constitutionnelle avec un système politique multipartite. Le droit de vote est garanti par l'article 34 de la Constitution. Le pays a un Parlement bicaméral, composé du Sénat (61 sièges) et de l'Assemblée nationale (123 sièges). Cinquante-sept sénateurs sont élus par vote indirect (par l'intermédiaire des conseillers communaux) pour un mandat de cinq ans. Deux sénateurs sont élus par l'Assemblée nationale, et deux autres par le Roi. Les élections communales (qui se tiennent dans l'année qui précède les élections législatives) constituent donc une étape importante avant les élections législatives, les élus communaux élisant ensuite les membres du Sénat.

40. Les 123 membres de l'Assemblée nationale sont élus pour un mandat de cinq ans selon un système de listes par parti, dans lequel les sièges sont répartis de manière proportionnelle. Conformément à l'article 100 de la Constitution, le Président et les deux Vice-Présidents de l'Assemblée nationale conseillent le Roi sur le choix d'une personnalité du parti ayant remporté les élections, qui est ensuite chargée de former le gouvernement. Lorsque l'Assemblée a voté la confiance au gouvernement, le Roi promulgue un sous-décret portant nomination du Conseil des ministres.

41. Depuis la fin du conflit cambodgien en 1991, le pays a connu quatre élections générales (en 1993, 1998, 2003 et 2008) et deux élections communales (en 2002 et en 2007).

A. Élections communales

42. Le Cambodge compte 1 633 communes. Chaque conseil communal comporte de 5 à 11 membres, en fonction de critères démographiques et géographiques. Les membres du conseil communal sont élus selon le système proportionnel, et les partis enregistrés au niveau national peuvent présenter des listes de candidats. L'élection de ces candidats est régie par la loi modifiée relative aux élections des conseils communaux de juin 2006. L'organisation et la tenue des élections communales incombent à la Commission électorale nationale, qui constitue les commissions provinciales et communales et les bureaux de vote chargés de surveiller le bon déroulement des élections, conformément à l'article 7 de la loi. La formule, relativement complexe, utilisée pour déterminer la répartition des sièges est définie aux articles 23 et 27 de la loi telle que modifiée.

43. À son article 45, la loi prévoit que pour présenter sa candidature aux élections communales il faut être Cambodgien de naissance, pouvoir lire et écrire le khmer, être enregistré sur la liste des électeurs de la commune de candidature et avoir 25 ans révolus le

jour du scrutin. Ces conditions peuvent être discriminatoires à l'égard des citoyens cambodgiens qui ne sont pas nés au Cambodge. À l'article 49, il est précisé que quiconque souhaite se présenter à l'élection doit être inscrit sur la liste d'un parti politique. Le parti doit, lui aussi, être enregistré, conformément à la loi sur les partis politiques.

44. Le nombre de candidats et de partis politiques en lice aux élections communales de 2007 a considérablement progressé; en effet, 12 partis politiques se sont enregistrés et 102 266 candidats se sont présentés dans 1 621 communes. Autre fait positif, on a pu observer une augmentation de 5 % du nombre de candidates par rapport à 2002. Les élections communales qui ont lieu en juin 2012 n'étaient que les troisièmes depuis la conclusion des Accords de paix de Paris. Dans l'ensemble, elles se sont déroulées dans un contexte plus apaisé et plus ouvert que celles de 2007 et de 2002. La Commission électorale nationale a démontré sa capacité d'organiser des élections valables, d'un point de vue technique. À la date du 31 mai 2012, la Commission électorale nationale avait accrédité 14 886 observateurs électoraux nationaux et internationaux, issus de 40 organisations non gouvernementales et associations, ainsi que 22 invités spéciaux de la délégation de l'Union européenne au Cambodge et des ambassades de France et d'Allemagne à Phnom Penh. Elle avait également accrédité 512 journalistes nationaux et internationaux appartenant à 53 organes de presse pour observer le déroulement des élections. Certaines failles ont été observées dans le déroulement des élections communales de 2012, notamment dans l'enregistrement et l'identification des électeurs.

45. Pour se faire enregistrer en tant qu'électeur aux élections communales, il faut être de nationalité cambodgienne, être âgé de 18 ans révolus le jour du scrutin, résider dans la commune de vote et ne pas être privé de liberté, reconnu aliéné par une autorité compétente, ou placé sous tutelle à la date du scrutin. Pour avoir le droit de voter, les électeurs doivent être enregistrés et produire la preuve de leur identité dans le bureau de vote. Cette preuve doit comporter une photo, une adresse, la nationalité et la date de naissance; il est permis d'utiliser une combinaison de plusieurs documents reconnus valables (le passeport, la carte d'identité nationale et le livret de famille accompagné de photos). Il s'agit là d'une nouveauté par rapport au système en place lors des élections précédentes, où il fallait une carte d'électeur. Il convient de saluer ce changement, mais il faut également noter que le système actuel écarte certains citoyens, par exemple ceux qui n'ont pas d'adresse ou qui ne vivent pas à leur adresse de résidence permanente. Certains ont suggéré de remplacer le système actuel, qui est compliqué et coûteux, par une liste établie automatiquement à partir du registre de l'état civil. Il serait intéressant d'étudier cette proposition.

46. En principe, les élections communales devraient renforcer la légitimité de la jeune démocratie cambodgienne, en favorisant une représentation proportionnelle équilibrée des partis au niveau national et en augmentant les possibilités de multipartisme. Les dispositions de la loi modifiée tendent à appuyer cette évolution, puisqu'elles interdisent aux membres du Sénat ou de l'Assemblée nationale, ainsi qu'aux juges et aux fonctionnaires, de présenter leur candidature. Néanmoins, dans la pratique, le déroulement des élections a révélé certaines failles, développées plus bas.

B. Élections nationales

47. Quatre élections législatives ou nationales ont eu lieu depuis la conclusion des Accords de paix de Paris en 1991. Les élections nationales les plus récentes se sont déroulées en 2008. D'après les observateurs indépendants, dans l'ensemble la campagne électorale de 2008 s'est déroulée dans un contexte plus apaisé et plus ouvert que précédemment, mais les élections elles-mêmes n'ont pas répondu aux normes internationales en matière d'élections démocratiques. En dehors des améliorations

constatées en ce qui concerne la transparence, il y avait un déficit de confiance dans la conduite impartiale des élections parmi les partis concernés. La campagne a été marquée par l'utilisation récurrente et généralisée des ressources de l'État par le parti au pouvoir, et la distribution d'argent et de cadeaux par les candidats et les représentants des divers partis politiques a été signalée à de nombreuses reprises.

48. L'organisation des élections législatives est principalement régie par la loi relative à l'élection des membres de l'Assemblée nationale, les autres textes législatifs traitant du processus électoral étant la Constitution, la loi sur les partis politiques, la loi sur le régime de la presse, la loi sur les manifestations pacifiques, la loi sur la nationalité et le Code pénal. Il convient aussi de mentionner les règlements relatifs à la Commission électorale nationale ainsi que les procédures et les directives communes publiées par le Ministère de l'intérieur et la Commission électorale nationale, le règlement intérieur de cette dernière, et les codes de conduite pour les partis politiques, les médias, les observateurs, les agents électoraux, ainsi que les membres des forces armées et de la police.

49. Les lois applicables établissent généralement un cadre réglementaire fonctionnel; elles sont largement conformes, du moins sur papier, aux normes internationales, et prévoient les institutions nécessaires pour la conduite des élections. Les codes de conduite régissent les droits et obligations des intéressés comme il convient. En revanche, les dispositions légales ne sont pas mises en œuvre correctement et les institutions manquent d'indépendance ou sont perçues comme telles.

50. Les conditions légales d'enregistrement des candidats aux élections législatives suscitent, elles aussi, certaines préoccupations. Selon la loi relative à l'élection des membres de l'Assemblée nationale, le candidat doit être Cambodgien de naissance et électeur enregistré, avoir 25 ans révolus, résider au Cambodge et être nommé par un parti politique. La loi ne permet pas les candidatures indépendantes et limite la possibilité de se porter candidat aux citoyens nés au Cambodge, excluant ainsi les citoyens naturalisés. À cet égard, la loi n'est pas totalement conforme aux normes et aux pratiques de référence au niveau international.

C. Principales difficultés observées dans le processus électoral au Cambodge

51. Le Rapporteur spécial tient à signaler que la tenue d'élections libres et régulières va nécessairement de pair avec le respect des normes internationales en matière de droits de l'homme. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (auquel le Cambodge est partie) dispose que tout citoyen a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques dans le pays et de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs.

52. Des préoccupations ont été portées à l'attention du Rapporteur spécial durant sa sixième mission. L'une d'entre elles concernait l'utilisation des ressources de l'État, y compris services de fonctionnaires, véhicules et matériel, par des partis politiques durant leur campagne. Le Rapporteur spécial a fait part de ces préoccupations au Vice-Premier Ministre et Ministre de l'intérieur, auquel incombe la responsabilité d'aider la Commission électorale nationale à organiser les élections. Il prend acte avec satisfaction des assurances reçues selon lesquelles le Gouvernement donnerait pour instruction à tous les fonctionnaires, policiers et militaires de s'abstenir de participer à des activités politiques dans l'exercice de leurs fonctions officielles (et d'utiliser des ressources publiques) et accordait une importance primordiale à la neutralité.

53. Certains partis politiques ont fait état de menaces et d'actes d'intimidation et de harcèlement (y compris des poursuites légales) dont leurs membres et candidats auraient fait l'objet. Il s'agit là d'allégations extrêmement préoccupantes. Le Rapporteur spécial est d'avis que la liberté d'expression et de réunion est essentielle à la tenue d'élections libres et régulières. Or, pour que les élections soient libres et régulières, il faut tout un contexte de liberté politique qui favorise l'exercice des droits et des libertés garantis par la Constitution et les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels le Cambodge est partie.

54. Au Cambodge, l'organisation des partis politiques est très peu réglementée et, en général, il n'y pas de procédures démocratiques claires pour la sélection des candidats. La direction de chaque parti contrôle la composition de la liste, de sorte que les candidats sont plus loyaux aux dirigeants du parti qu'à leurs propres électeurs. Dans certains cas, cela entraîne le retrait arbitraire de candidats des listes, ce qui signifie qu'ils perdent alors leur siège. La combinaison de la représentation proportionnelle et des listes par parti fait de l'Assemblée nationale le maillon le plus faible du système de gouvernance du Cambodge.

55. La télévision remplace de plus en plus la radio au Cambodge en tant que média principal pour communiquer avec les électeurs. L'accès aux médias a été une préoccupation importante pour les partis politiques lors des élections précédentes. En 2007, un accès équitable aux médias a été assuré à tous les partis politiques pour qu'ils puissent exposer leur projet dans le cadre d'un programme télévisé au moins. Le programme intitulé *Equity News*, un projet commun du Programme des Nations Unies pour le développement et de la télévision cambodgienne, a assuré un accès équitable à tous les partis politiques sur la chaîne de télévision nationale TVK. En revanche, les partis politiques n'ont eu qu'un accès extrêmement limité aux autres chaînes télévisées pour faire campagne. La diffusion de débats entre les candidats sur la radio nationale a également renforcé le principe de l'accès équitable aux médias pour tous les partis durant la campagne électorale.

56. Les progrès constatés au sujet des médias durant la dernière campagne des élections législatives en 2008 ont été assombris par la fermeture de la station de radio Angkor Ratha à Kratie en mai 2008, l'arrestation et la détention temporaire pour diffamation de l'éditeur du *Moneaksekar Khmer*, Dam Sith, en juin 2009 et, plus grave, l'assassinat, le 11 juillet 2008 du journaliste du *Moneaksekar Khmer* Khim Sambo et de son fils Khat Sarinpheata. À ce jour, ce crime n'a toujours pas été élucidé et reste impuni. L'utilisation des médias publics par le parti au pouvoir au cours des dernières élections n'était pas parfaitement en accord avec les normes internationales sur l'accès libre et égal aux médias pour tous les candidats aux élections. Tous les partis de l'opposition ont eu accès à la chaîne de télévision publique TVK et à la radio publique RNK conformément au règlement électoral, ainsi qu'à un temps d'antenne sur un petit nombre de radios privées locales. Mais apparemment, l'accès n'a pas été le même pour tous. Par exemple, d'après le rapport final établi par la mission d'observation électorale de l'Union européenne au Cambodge en 2008, la chaîne de télévision publique TVK a consacré plus de 900 minutes de ses programmes d'information au parti de gouvernement, contre quatre minutes à l'opposition². On peut penser que la position dominante occupée par le parti au pouvoir dans les médias a réduit la possibilité, pour l'électorat cambodgien, d'être suffisamment informé sur les différents partis pour faire un choix éclairé.

57. Le fait que depuis 2008 il est de moins en moins toléré d'exercer sa liberté d'expression pour critiquer la corruption, l'impunité et l'accaparement des terres risque de réduire encore l'espace politique disponible pour les partis d'opposition lors de la prochaine campagne électorale. On a déjà pu constater cette tendance lorsque les opposants Mu Sochua (en avril 2009) et Ho Vann (en juillet 2009) ont été accusés de diffamation et

² Voir www.eueomcambodio.org/English/PDF/PDF/Final_20Report/final_20report/English/EU_EOM_Final_Report:Com.pdf.

d'incitation, et que le dirigeant de l'opposition Sam Rainsy a été poursuivi pour destruction de biens et incitation à la haine raciale. M. Rainsy a été jugé par contumace en janvier 2010 et condamné à une peine de deux ans de prison dans une affaire, et de dix ans de prison dans une autre, mais il reste en exil.

58. L'efficacité de l'instruction civique et électorale est un autre élément essentiel du processus électoral. La Commission électorale nationale a pris d'importantes mesures pour mieux faire comprendre le droit de vote et la procédure officielle de vote (en particulier par la distribution de notices d'information expliquant aux électeurs enregistrés comment voter), mais le fait qu'elle reste dominée par des partisans du parti au pouvoir a entamé sa crédibilité. De plus, son système d'enregistrement des électeurs a présenté des failles aux élections précédentes: les controverses auxquelles avait donné lieu sa gestion de l'enregistrement des électeurs lors des élections communales de 2007 (en particulier le retrait de nombreux noms des registres) avaient suscité des préoccupations à l'époque, et des inquiétudes analogues ont été exprimées à l'occasion des élections communales de juin 2012.

VI. Conclusions

59. **La situation générale des droits de l'homme s'est améliorée au fil des ans, spécialement grâce à l'adoption récente d'une loi fondamentale dans ce domaine. Le Cambodge doit néanmoins prendre encore de nombreuses mesures pour arriver à s'acquitter des obligations qu'il a contractées en vertu des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il est partie. Les Accords de paix de Paris ont fait de l'état de droit, des droits de l'homme et de la démocratie les principaux piliers de la nouvelle organisation politique du pays. Le processus de paix ne sera donc considéré comme achevé que lorsque les institutions démocratiques créées en vertu de la Constitution fonctionneront de manière effective et indépendante. La communauté internationale a une responsabilité particulière à cet égard.**

60. **Le Rapporteur spécial est conscient du rôle très important joué par le Gouvernement dans le renforcement de la démocratie et l'amélioration du processus électoral au Cambodge. Les objectifs ne sont néanmoins pas encore atteints. C'est dans ce domaine que le Rapporteur spécial souhaite offrir son aide et avoir un dialogue utile et constructif avec le Gouvernement.**

61. **Le Rapporteur spécial est préoccupé par les renseignements qu'il a reçus au sujet de la participation électorale faible, de la tendance à la baisse de la participation des électeurs, et de la lassitude des électeurs et de leur frustration face à l'actuel système électoral. Les électeurs potentiels peuvent décider de ne pas participer au processus électoral pour plusieurs raisons. Or bien souvent, s'ils choisissent de ne pas renoncer à leur droit de vote ils se heurtent à des difficultés telles que, dans la pratique, ce droit leur est dénié. Expriment sa frustration face à l'actuel processus électoral, un citoyen cambodgien a fait valoir au Rapporteur spécial, dans une communication qu'il lui a transmise, que si la situation se prolongeait le parti au pouvoir gagnerait toujours les élections et les autres partis politiques n'auraient plus aucune chance.**

62. **Le Rapporteur spécial estime que pour que le processus électoral soit crédible et perçu comme tel et que le résultat des élections soit légitime, le Gouvernement, la Commission électorale nationale et les commissions électorales provinciales devraient garantir le respect des normes internationales avant, pendant et après les scrutins. Si le processus électoral n'a pas la confiance de l'électorat, les fondements même du système politique et constitutionnel cambodgien, tels qu'énoncés dans les Accords de**

paix de Paris, seront ébranlés et le pays risque de retomber dans la violence. Le Gouvernement doit donc faire tout ce qui est en son pouvoir pour éviter une telle situation. Bien sûr, le pays a besoin de stabilité politique pour accélérer son développement économique, mais cette stabilité devrait être fondée sur la justice, l'équité, la transparence, la légitimité et l'égalité des chances, pour permettre à tous les acteurs politiques de prendre part équitablement à la gouvernance du pays. La communauté internationale dans son ensemble et l'ONU en particulier ont beaucoup fait au Cambodge depuis 1991 pour aider le pays à progresser vers une démocratie solide, un véritable état de droit et un meilleur respect des droits de l'homme. Si le droit à un gouvernement démocratique et à des élections périodiques libres et régulières est essentiel dans toute démocratie, il l'est encore plus dans un pays en transition tel que le Cambodge.

63. La réforme électorale devrait avoir pour objectif de garantir l'absence de toute violation des lois électorales et la conformité de celles-ci aux normes internationales. Les interlocuteurs officiels répondent souvent au Rapporteur spécial que leurs procédures sont conformes aux lois existantes. Mais il est également nécessaire que les lois soient compatibles avec les normes internationales découlant des traités auxquels le Cambodge est partie, la jurisprudence développée par les organes conventionnels et le principe de l'état de droit. Le Cambodge devrait aller au-delà de l'application mécanique de la démocratie et de l'état de droit et s'attacher à mettre en œuvre les principes fondamentaux et l'esprit qui sous-tendent l'état de droit.

64. Voter n'est pas un privilège mais un droit de chaque citoyen, et il incombe à tous les organes de l'État de faciliter l'exercice de ce droit. Ce principe s'applique tout particulièrement au pouvoir exécutif, qui doit faire preuve de la volonté politique suffisante pour entreprendre une réforme ambitieuse des lois et des processus électoraux au Cambodge. Le pays est arrivé à un point où il peut aspirer à organiser des élections conformes aux normes internationales. En tant que partie à de nombreux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et pays présidant actuellement l'ASEAN, le Cambodge doit aspirer à servir de modèle dans la région en ce qui concerne la tenue d'élections libres et régulières, et il devrait faire mieux que de nombreux États où la démocratie n'en est qu'à ses débuts. Le Rapporteur spécial souhaite donc attirer l'attention du Gouvernement sur les points suivants, qui doivent être pris en compte dans le cadre de la préparation des élections législatives prévues pour juillet 2013.

VII. Recommandations

65. La Commission électorale nationale devrait avoir un statut indépendant et autonome dans la structure constitutionnelle et juridique du Cambodge, et être dotée d'un budget propre et indépendant, alloué par le Parlement. Le président et les membres de la Commission devraient être choisis parmi des hauts magistrats à la retraite, des membres éminents du barreau cambodgien et des professeurs de droit, de politique ou d'administration publique réputés.

66. Il devrait y avoir un consensus entre les principaux partis politiques représentés au Parlement quant au choix du président et des membres de la Commission électorale nationale et des commissions électorales provinciales.

67. Le Gouvernement devrait entreprendre de modifier le nouvel article 13, paragraphe 2, de la loi relative à la Commission électorale nationale ainsi que les autres articles pertinents pour que, dans la composition des organes électoraux à tous

les niveaux, il y ait une représentation équilibrée de tous les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale.

68. Le président et les membres de la Commission électorale nationale et les membres des commissions électorales provinciales devraient être nommés pour une durée déterminée et être inamovibles. Il devrait leur être interdit d'occuper des fonctions dans des partis politiques pendant la durée de leur mandat et les deux années suivant son expiration.

69. Le Rapporteur spécial a examiné le mécanisme de règlement des différends électoraux et estime qu'il conviendrait de l'améliorer. Actuellement, se sont les agents électoraux qui sont les premiers responsables de cette tâche. Pour renforcer la confiance de tous les partis politiques dans le processus électoral, il convient de modifier la loi et de créer une autre institution, telle qu'un tribunal électoral spécial ou un tribunal électoral faisant partie de la structure judiciaire cambodgienne, ou encore un tribunal électoral spécial rattaché au Conseil constitutionnel national, et de la charger de résoudre les différends électoraux, plutôt que de confier cette tâche à la Commission électorale nationale elle-même.

70. Les principaux partis politiques devraient avoir un accès aux médias équitable et dans des conditions d'égalité, pour pouvoir transmettre leurs messages aux électeurs. Ils devraient notamment avoir la possibilité de diffuser leurs messages pendant les heures de grande écoute. Pour ce faire, il pourrait être établi un comité indépendant chargé de gérer les rapports avec les chaînes de télévision et de radio publiques, et de répartir, sur un pied d'égalité, les temps d'antenne accordés aux principaux partis politiques représentés à l'Assemblée nationale pendant la campagne électorale et jusqu'au jour du scrutin.

71. Un autre problème est celui de l'utilisation des ressources de l'État, notamment services de fonctionnaires, véhicules et matériel, par des partis politiques durant la campagne électorale. Le Gouvernement doit veiller à ce qu'aucun fonctionnaire ou membre de la police et de l'armée ne participe à des activités politiques ou n'utilise les ressources publiques dans l'exercice de ses fonctions officielles; la neutralité est en effet primordiale.

72. Pour que les élections soient crédibles, il faut que tous les partis de l'opposition puissent organiser leur campagne librement et sans crainte. Le processus électoral ne se limite pas au jour du scrutin; il est intimement lié à l'ensemble du contexte relatif aux droits de l'homme au Cambodge. Le Rapporteur spécial a appris que des fonctionnaires et des membres de la police secrète avaient harcelé et intimidé des personnes qui participaient à des réunions politiques de partis d'opposition. Le Gouvernement doit veiller à ce que ces partis soient libres de mener leurs activités politiques sans être inquiétés, non seulement au moment du scrutin proprement dit, mais aussi dans le cadre de la préparation des élections et tout au long de la législature.

73. Il faudrait améliorer la procédure d'enregistrement des électeurs au Cambodge afin de la rendre plus efficace, plus impartiale et moins discriminatoire. Les autorités devraient par exemple fournir à chacun, pour un coût modique et dans les meilleurs délais, les documents nécessaires (carte d'identité nationale, passeport et autres documents d'état civil) et réenregistrer les électeurs en utilisant les données correspondantes afin d'établir un nouveau registre électoral.

74. Tout citoyen cambodgien qui a le droit de voter devrait pouvoir s'enregistrer auprès des autorités locales et/ou électorales à tout moment au cours de l'année. Il devrait recevoir une carte d'identification valable à vie, sauf en cas de changement de ses données personnelles.

75. Les élections communales de juin 2012 ont permis de détecter la persistance de problèmes concernant les documents d'identité de certains électeurs, particulièrement la délivrance et l'utilisation de documents frauduleux (le formulaire 1018 aujourd'hui aboli). La Commission électorale nationale devrait revoir le système de délivrance de ces documents pour veiller à ce qu'il ne soit pas utilisé de façon abusive par des partis politiques, et éliminer le risque de fraude électorale.
76. La Commission électorale nationale devrait prévoir des mesures spéciales pour que les sans-abri ou les personnes qui ont été récemment expulsées de leurs terres ne soient pas privés de leurs droits électoraux lors des élections à venir.
77. Pour que les élections soient libres et régulières, il faut tout un contexte de liberté politique propice à l'exercice des droits garantis par la Constitution et les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels le Cambodge est partie. Les autorités devraient donc veiller à ce que chacun puisse exercer ses droits à la liberté d'expression, de réunion et d'association.
78. Il faut que le processus électoral, y compris l'enregistrement des électeurs et les modalités de règlement des différends électoraux, soit transparent et conforme aux normes internationales. Par exemple, la Commission électorale nationale devrait rendre publics les noms des scrutateurs et mettre la liste des électeurs à la disposition des candidats de tous les partis politiques qui en font la demande, en leur offrant la possibilité de contester l'inscription frauduleuse de noms sur la liste.
79. La Commission électorale nationale devrait nommer des responsables électoraux professionnels pour remplacer les chefs de village lors de l'inscription des électeurs et le jour du scrutin, et assujettir à des mécanismes de supervision plus stricts tous les processus et les agents électoraux communaux.
80. La loi actuelle, qui exige d'être sélectionné par un parti politique pour se porter candidat à l'élection, devrait être modifiée pour permettre des candidatures indépendantes aux élections nationales.
81. Comme le Cambodge accepte la double nationalité, la Commission électorale nationale devrait permettre aux Cambodgiens de l'étranger d'exercer leur droit de vote, au moins dans les pays où l'État a une représentation diplomatique et/ou consulaire, comme le font de nombreux autres pays.
82. Enfin, le Rapporteur spécial est au courant de la situation de Sam Rainsy, dirigeant du parti du même nom. Celui-ci a été reconnu coupable de chefs d'accusation apparemment à fondement politique. Il conviendrait de trouver une solution politique pour que ce chef de l'opposition puisse vraiment jouer un rôle dans la vie politique cambodgienne. Le Rapporteur spécial estime que les partis, au pouvoir et dans l'opposition, doivent faire un effort de réconciliation, dans l'intérêt d'une démocratisation plus forte et plus profonde du Cambodge. Cette remarque s'applique tout particulièrement à la préparation des prochaines élections législatives. Pour que le Cambodge connaisse une paix et une prospérité durables, il faut que tous les partis politiques puissent concourir sur un pied d'égalité. Et il faut que les citoyens aient confiance dans le système de gouvernance du pays et dans le processus d'élections régulières, essentiels à la démocratie.
-