

Amnesty International

DOCUMENT PUBLIC



ROYAUME DU CAMBODGE ***Nécessité urgente*** ***d'une réforme judiciaire***

Index AI : ASA 23/004/02

•
ÉFAI

•

ROYAUME DU CAMBODGE

Nécessité urgente d'une réforme judiciaire

Résumé *

La promotion et la protection des droits humains au Cambodge sont fortement entravées par l'état lamentable du système judiciaire. Les locaux insuffisants, les salaires bas, l'ingérence du pouvoir exécutif, le manque d'éducation et de formation et des lois fragiles et peu appliquées concourent à créer un système judiciaire dans lequel la population n'a pas confiance et qui ne remplit pas ses fonctions et n'assume pas ses responsabilités. Les carences du système judiciaire ont non seulement un impact sur sa capacité à rendre la justice pour les actes commis de nos jours mais elles empêchent aussi que justice soit faite pour les crimes commis par le passé ; de plus, elles ne permettent pas aux tribunaux d'exercer un rôle dissuasif crédible pour empêcher que d'autres crimes ne soient commis à l'avenir.

Amnesty International se félicite de ce que le gouvernement cambodgien et les pays donateurs ont convenu de la nécessité d'une réforme judiciaire. Elle fait toutefois observer que les initiatives prises par le passé pour améliorer le système judiciaire cambodgien n'ont jamais eu de résultats dans la pratique. L'organisation estime qu'outre les besoins concrets en matière de financement, de formation et d'évaluation, une plus grande cohérence et une meilleure coordination sont nécessaires pour qu'une réforme donne naissance à un système judiciaire fort et indépendant, apte à défendre les droits fondamentaux et à protéger les personnes vulnérables.

Les donateurs ont un rôle éminent à jouer pour garantir la mise en œuvre de la réforme par le gouvernement cambodgien. Le présent document contient des recommandations concernant les domaines dans lesquels il est absolument nécessaire que le gouvernement cambodgien introduise une réforme et la manière dont les bailleurs de fonds peuvent user le plus efficacement de leur influence pour garantir des résultats.

* *La version originale en langue anglaise du document résumé ici a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre Kingdom of Cambodia: Urgent need for Judicial Reform. La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - juillet 2002.*

*Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.
Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : www.efai.org*

ROYAUME DU CAMBODGE

Nécessité urgente d'une réforme judiciaire

SOMMAIRE

<i>Contexte</i>	3
<i>Quel est le problème ?</i>	4
<i>Premier exemple : tribunal municipal de Phnom Penh, 22 mars 2002</i>	4
<i>Deuxième exemple : l'ingérence du pouvoir exécutif dans la procédure judiciaire</i>	7
<i>Que faut-il faire ?</i>	8
<i>Recommandations principales d'Amnesty International au sujet des questions relevant de sa compétence</i>	9

“ Le Comité constate avec préoccupation que le système judiciaire reste faible du fait de l'assassinat ou de l'expulsion de juristes professionnels au cours du conflit, du manque de formation et de ressources du nouvel appareil judiciaire et de sa vulnérabilité devant la corruption et les pressions politiques. Le Comité est également préoccupé par le fait que le Conseil supérieur de la magistrature n'échappe pas à l'influence du Gouvernement et qu'il n'a pas encore été capable de faire face aux nombreuses allégations d'incompétence judiciaire et de comportement non conforme à l'éthique.

“ Le Comité est préoccupé en outre par le fait que les personnes chargées de rendre la justice demandent au ministère de la Justice son opinion sur l'interprétation des lois et que le Ministère diffuse des circulaires auxquelles les juges sont tenus de se conformer.

“ L'État partie devrait prendre de toute urgence les mesures voulues pour renforcer l'appareil judiciaire et garantir son indépendance, et pour que toutes les allégations de corruption ou de pression excessive sur les membres du système judiciaire soient traitées promptement. ”

Document ONU CCPR/C/79/Add. 108.

Observations finales du Comité des droits de l'homme : Cambodge,
27 juillet 1999 (passage souligné par Amnesty International).

La promotion et la protection des droits humains au Cambodge sont fortement entravées par l'état lamentable du système judiciaire. Les locaux insuffisants, les salaires bas, l'ingérence du pouvoir exécutif, le manque d'éducation et de formation et des lois fragiles et peu appliquées concourent à créer un système judiciaire dans lequel la population n'a pas confiance et qui ne remplit pas ses fonctions et n'assume pas ses responsabilités. En février 2002, l'Organisation des Nations unies (ONU) a annoncé au gouvernement cambodgien qu'elle mettait un terme aux négociations sur l'instauration d'un tribunal spécial chargé de juger les responsables khmers rouges pour les actes de génocide et les crimes contre l'humanité perpétrés entre 1975 et 1979. La principale raison invoquée par l'ONU était que le tribunal cambodgien ne présenterait pas les garanties d'indépendance, d'impartialité et d'objectivité requises par les Nations unies. Les carences du système judiciaire ont non seulement un impact sur sa capacité à rendre la justice pour les actes commis de nos jours mais elles empêchent aussi que justice soit faite pour les crimes commis par le passé ; de plus, elles ne permettent pas aux tribunaux d'exercer un rôle dissuasif crédible pour empêcher que des crimes ne soient commis à l'avenir.

Amnesty International se félicite de ce que le gouvernement cambodgien et les pays donateurs ont convenu de la nécessité d'une réforme judiciaire. Elle fait toutefois observer que les nombreuses initiatives prises récemment dans ce domaine n'ont pas véritablement amélioré le fonctionnement du système judiciaire dans la pratique. L'organisation estime qu'outre les besoins concrets en matière de financement, de formation et d'évaluation, une plus grande cohérence et une meilleure coordination sont nécessaires pour qu'une réforme donne naissance à un système judiciaire fort et indépendant, apte à défendre les droits fondamentaux et à protéger les personnes vulnérables.

Contexte

Les nombreuses faiblesses du système judiciaire cambodgien sont le produit de l'histoire mouvementée du pays. L'administration coloniale française a mis en place un système de droit civil sur le modèle des traditions judiciaires françaises ; toutefois, la majorité des Cambodgiens

n'avaient pas accès aux tribunaux. Après l'indépendance, acquise en 1953, le système judiciaire mis en place par la France a été conservé bien que son efficacité pour protéger les droits fondamentaux fût limitée. En 1970, le gouvernement du prince Sihanouk a été renversé par un coup d'État et le pays a plongé dans une guerre civile qui a duré cinq ans et qui a pris fin avec la prise de pouvoir, en 1975, du gouvernement du Kampuchea démocratique (Khmers rouges). Sous le régime des Khmers rouges, le système judiciaire a été complètement abandonné. Presque tous les juges et avocats restés dans le pays au cours de cette période ont été tués ou sont morts. La plupart de ceux qui avaient survécu ont fui le Cambodge lorsque l'armée vietnamienne a envahi le pays le 25 décembre 1978. Il ne restait que 10 avocats qualifiés au moment de l'effondrement du Kampuchea démocratique le 7 janvier 1979. La République populaire du Kampuchea, qui a alors été instaurée, a été confrontée à la tâche gigantesque de reconstruction du pays tout en menant une guerre contre les Khmers rouges et les forces de la résistance non communiste basées le long de la frontière thaïlandaise. Il a fallu plusieurs années pour créer un nouveau système judiciaire qui a été calqué sur celui du Viêt-Nam lui-même inspiré du système judiciaire soviétique. Ce système favorisait un taux de condamnation très élevé et il ne garantissait pas des droits fondamentaux comme le droit à une assistance juridique. L'emprisonnement politique ainsi que le recours à la torture et aux mauvais traitements étaient très répandus et les aveux étaient couramment utilisés comme élément suffisant pour justifier une condamnation. Le niveau d'éducation et de formation des membres de l'appareil judiciaire était très bas.

À la suite de l'Accord de paix de Paris conclu en 1991 et de la mise en place de l'Autorité provisoire des Nations unies au Cambodge (APRONUC), les Nations unies ont introduit les Dispositions relatives à la justice, au droit pénal et à la procédure pénale applicables au Cambodge durant la période de transition (plus généralement connues sous le nom de Code pénal de l'APRONUC), qui ont été adoptées le 10 septembre 1992 par le Conseil national suprême (CNS), organisme qui a exercé la souveraineté pendant le mandat de l'APRONUC. Le Code pénal de l'APRONUC, rédigé à la hâte, contient un certain nombre de dispositions contraires aux normes internationales relatives aux droits humains. Pendant le mandat de l'APRONUC, le Cambodge a adhéré à la plupart des principaux traités internationaux relatifs aux droits humains, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention relative aux droits de l'enfant ainsi que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et le Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés¹.

Le mandat de l'APRONUC a pris fin après les élections de mai 1993 et l'adoption d'une nouvelle Constitution en septembre 1993, et le Cambodge a alors de nouveau assumé l'entière responsabilité de la gestion de ses affaires publiques. La nouvelle Constitution dispose : “ *Le Royaume du Cambodge reconnaît et respecte les droits de l'homme tels qu'ils sont définis dans la Charte des Nations unies, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans tous les Traités et Conventions relatifs aux Droits de l'Homme, de la Femme et de l'Enfant.* ” Elle précise également que “ *le pouvoir judiciaire est un pouvoir indépendant* ”. Les déclarations d'intention ne garantissent toutefois pas l'application de ces principes et, dans la réalité, le respect des droits humains n'est pas garanti et le système judiciaire est faible, corrompu et soumis à l'ingérence du pouvoir politique. Près de dix ans se sont écoulés et le cadre législatif ainsi que les règles et mécanismes propres à assurer le respect des droits garantis par la Constitution n'ont toujours pas été mis en place. Le Code pénal de l'APRONUC reste en vigueur et les nombreuses initiatives prises, au cours de la dernière décennie, par différents donateurs n'ont pas permis de garantir la protection des droits de la population cambodgienne par le système judiciaire. En 2002, comme

1. Le Cambodge a également ratifié en 2002 le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

les années précédentes, un individu inculpé d'une infraction pénale au Cambodge a toutes chances de comparaître devant un tribunal sans être assisté d'un avocat et sans avoir la possibilité de faire respecter son droit fondamental à un procès équitable².

Quel est le problème ?

Il existe un décalage considérable entre les obligations du Cambodge dans le domaine des droits humains et leur mise en œuvre dans la pratique.

Lors d'une mission récente au Cambodge, un délégué d'Amnesty International a assisté à des audiences du tribunal pénal de Phnom Penh pour observer des procès. Il s'agissait de procédures de droit commun ; Amnesty International ne connaissait pas les dossiers ni les prévenus et le délégué de l'organisation est arrivé à l'audience sans savoir quelles affaires seraient examinées. La persistance des lacunes du système judiciaire qu'Amnesty International a relevées depuis de nombreuses années est rapidement apparue de manière flagrante. Les juges et les procureurs semblent peu enclins à respecter la législation cambodgienne et les normes internationales d'équité, ou incapables de le faire.

Premier exemple : tribunal municipal de Phnom Penh, 22 mars 2002

L'un des cas observés dans la matinée du 22 mars 2002 concernait une accusation de viol en réunion. Trois prévenus comparaissaient alors que la victime affirmait avoir été violée par neuf hommes.

Le juge a expliqué aux prévenus qu'ils avaient le droit d'être assistés d'un avocat et tous les trois étaient assistés.

Toutefois, les trois hommes s'étaient mutuellement incriminés pendant leur interrogatoire et il y avait donc un conflit d'intérêts manifeste entre eux. Le procès s'est pourtant poursuivi avec un seul avocat pour assister les trois prévenus.

Le Code pénal de l'APRONUC prévoit que les suspects ont le droit d'être assistés d'un avocat pendant leur garde à vue et pendant les interrogatoires devant le juge d'instruction.

Or, leur avocat a été désigné à l'audience où il les a rencontrés pour la première fois. Ils ont donc été privés de leur droit à être assisté d'un avocat à tous les stades de la procédure et à préparer leur défense, droit pourtant garanti par l'article 14 du PIDCP et par d'autres traités internationaux.

Les trois prévenus avaient nommément mis en cause d'autres hommes qu'ils connaissaient.

Leur avocat a cependant déclaré que la police n'avait pas réussi à retrouver ces autres personnes qui n'avaient, par conséquent, pas été arrêtées.

Pendant leur garde à vue, les trois prévenus avaient reconnu à divers degrés avoir participé à ce viol. Par la suite, devant le juge d'instruction, ils avaient cependant rétracté certaines de leurs déclarations en affirmant que les policiers les avaient frappés et menacés de leurs armes. Ils sont de nouveau revenus sur leurs aveux à l'audience et ont réaffirmé qu'ils avaient été maltraités.

2. Amnesty International a publié de nombreux documents sur la situation des droits humains au Cambodge qui sont disponibles en anglais sur le site web de l'organisation www.amnesty.org et en français sur le site des ÉFAI : www.efai.org.

Toutefois, le procureur et le juge n'ont pas tenu compte du fait que les aveux avaient pu être obtenus sous la torture et les mauvais traitements et ils ont rejeté les allégations des prévenus. Le juge a affirmé que le fait qu'ils aient changé de version après leur interrogatoire par la police démontrait qu'ils mentaient. Le procureur a même fait observer que les prévenus mentaient certainement puisqu'ils ne présentaient aucune trace de torture – alors que l'interrogatoire initial avait eu lieu environ six mois plus tôt.

L'article 15 de la Convention contre la torture, à laquelle le Cambodge est partie, dispose que les déclarations obtenues sous la torture ne peuvent être invoquées comme élément de preuve dans une procédure hormis dans les poursuites engagées contre le tortionnaire présumé. Le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture a déclaré que la charge de la preuve incombait aux autorités et qu'il leur revenait de prouver qu'elles n'avaient pas eu recours à la torture ni aux mauvais traitements.

Le Manuel sur les moyens d'enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et d'établir la réalité de ces faits (ou Protocole d'Istanbul), qui a été soumis le 9 août 1999 au Haut Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, exige que les allégations de torture fassent l'objet d'enquêtes.

L'un des prévenus avait seize ans ; en réalité il avait probablement quinze ans car on a coutume de dire au Cambodge qu'un nouveau-né “ *a un an* ” et de compter l'âge sur cette base.

Compte tenu de son âge, il devait bénéficier de droits particuliers à une assistance juridique afin que ses intérêts soient protégés (art. 40-2 de la Convention relative aux droits de l'enfant à laquelle le Cambodge est partie) et il n'aurait dû être placé en détention qu'en dernier ressort et pour une durée aussi brève que possible (art. 37-b de la Convention relative aux droits de l'enfant). Cet enfant a toutefois été maintenu en détention préventive pendant sept mois, ce qui constituait une violation non seulement des normes internationales mais aussi de la législation cambodgienne. En effet, l'article 14-4 du Code pénal de l'APRONUC dispose : “ *Les mineurs de treize à dix-huit ans ne peuvent être maintenus plus d'un mois en détention préventive. La durée de cette détention peut être doublée si le mineur est accusé d'un crime.* ”

Un autre prévenu a déclaré qu'il était illettré et souffrait de troubles mentaux.

La victime du viol n'avait pas désigné les trois prévenus et sa déclaration ne contenait aucun détail permettant d'identifier les violeurs. Elle avait simplement indiqué dans cette déclaration que la police avait interpellé trois hommes à l'endroit où le viol avait été commis. Le procureur a estimé que cela constituait un élément de preuve suffisant pour désigner les trois prévenus comme faisant partie des violeurs. La victime n'est pas venue témoigner à l'audience ; elle n'a donc pas été en mesure de dire si les trois prévenus faisaient bien partie des hommes qui l'avaient violée et l'avocat des trois hommes n'a pas pu la soumettre à un contre-interrogatoire, ce qui constitue une violation du droit de faire citer des témoins et de les interroger énoncé à l'article 14-3 du PIDCP. Par ailleurs, l'article 24-1 du Code pénal de l'APRONUC dispose : “ *Les témoins mentionnés dans le dossier de la police, y compris les policiers, doivent être entendus à l'audience. Les témoins peuvent être interrogés par la partie intervenante, le prévenu ou son conseil, ou par le procureur.* ” En outre, l'article 24-4 dispose : “ *La défense peut faire citer ses propres témoins et présenter ses propres éléments de preuve à l'audience.* ”

Les trois prévenus ont été reconnus coupables de viol, tentative de viol et complicité de viol et condamnés respectivement à des peines de huit, six et deux ans d'emprisonnement. Ils ont été informés de leur droit d'interjeter appel.

Ce procès, qui portait sur un crime grave et où comparaissaient plusieurs prévenus, n'a pourtant duré que deux heures.

L'observation de procès au Cambodge au cours des dix dernières années a permis à Amnesty International de constater que les normes internationales d'équité ne sont pas respectées et que, dans un certain nombre de cas, les irrégularités de procédure ont gravement nui à la justice et ont compromis la légitimité du tribunal. L'ingérence du pouvoir exécutif porte également atteinte au système. L'organisation est principalement préoccupée par le fait que l'investissement à long terme dans la formation aux normes d'équité des procès et à l'application convenable du droit pénal en vue de mettre un terme à l'impunité, ainsi que les ressources engagées à cette fin n'ont pas encore donné de résultats concrets.

Deuxième exemple : l'ingérence du pouvoir exécutif dans la procédure judiciaire

Le 3 décembre 1999, le Premier ministre cambodgien Hun Sen a ordonné d'arrêter à nouveau “ *tous les individus soupçonnés de vol à main armée, d'enlèvement et de trafic de stupéfiants* ”. Quelques heures plus tard, la police de Phnom Penh a commencé à interpellé les personnes qui avaient été remises en liberté, sous caution ou à l'issue d'un procès, sur ordre du tribunal municipal de Phnom Penh. L'ordre du Premier ministre faisait suite à une lettre du gouverneur de Phnom Penh, Chea Sophara, datée du 29 novembre 1999, dans laquelle celui-ci se plaignait de la corruption du tribunal municipal de la capitale. En annexe de cette lettre – qui a été communiquée à la presse – figurait une liste de 66 personnes présentées comme des “ *criminels* ” et qui avaient été remises en liberté sur ordre des juges du tribunal municipal au cours des vingt premiers jours de novembre 1999. Quelques heures après la publication de cette lettre, la police a commencé à arrêter de nouveau les personnes citées qu'elle a placées en détention dans différents postes de police de Phnom Penh. Une délégation d'Amnesty International qui se trouvait alors au Cambodge a enquêté sur le cas d'un certain nombre de personnes. Les représentants de l'organisation ont constaté que neuf d'entre elles étaient des mineurs et que 10 avaient été maintenues en détention préventive pendant plus de six mois, en violation des dispositions du Code pénal.

Plus de 70 personnes ont été arrêtées à nouveau entre décembre 1999 et février 2000, la plupart d'entre elles à Phnom Penh et un petit nombre dans les provinces de Kampot, de Svay Rieng et de Banteay Meanchey.

Il ressort des recherches effectuées à l'époque par Amnesty International et des informations recueillies par la suite que la plupart des personnes arrêtées une nouvelle fois ont été maintenues en garde à vue pendant plus d'une semaine, en violation du Code pénal de l'APRONUC qui dispose que tout individu arrêté doit être présenté à une autorité judiciaire dans le délai de quarante-huit heures. Des policiers qui se sont entretenus avec les représentants de l'organisation en décembre 1999 ont reconnu qu'ils ne savaient pas quoi faire des personnes qu'ils avaient reçu l'ordre d'arrêter et que, dans certains cas, les employés du tribunal avaient refusé dans un premier temps d'accepter les dossiers au motif que les arrestations étaient illégales. Toutes les personnes arrêtées ont finalement été déférées au tribunal qui a décerné des mandats de dépôt sur lesquels ne figurait aucun chef d'inculpation et qui indiquaient simplement que le placement en détention était conforme à “ *l'ordre 167 du Premier ministre* ”.

Le 7 décembre 1999, le ministre de la Justice, Uk Vithun, a suspendu de leurs fonctions le président et le procureur du tribunal municipal de Phnom Penh en raison des accusations de corruption formulées à leur encontre. Aux termes de la Constitution, le Conseil supérieur de la magistrature est seul habilité à engager des poursuites disciplinaires contre un juge ou un procureur. Or, le ministre de la Justice est membre de ce Conseil, ce qui met sérieusement en doute l'indépendance de cet organisme par rapport au gouvernement. L'article 12 de la Loi de 1994 sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature exclut le ministre de la Justice des délibérations du conseil disciplinaire qui doit être réuni en cas de poursuite disciplinaire contre un juge ou un procureur. La suspension de fonctionnaires de justice par le ministre de la Justice est contraire à la législation cambodgienne, celui-ci n'étant pas autorisé à agir en la matière.

À la fin de novembre 2000, 37 personnes arrêtées sur ordre du Premier ministre étaient toujours maintenues en détention à Phnom Penh sans nouvelle inculpation ni nouveau jugement, ce qui constitue une violation flagrante du Code pénal de l'APRONUC et de l'article 9 du PIDCP. Le

représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour les droits de l'homme au Cambodge est intervenu activement pour tenter d'obtenir la libération de ces personnes maintenues en détention illégale. À la mi-janvier 2001, 24 de ces 37 détenus avaient été élargis et le ministère de la Justice avait recommandé le maintien en détention des 13 autres. Les avocats de certains de ces détenus ont adressé une plainte au tribunal municipal de Phnom Penh contre l'ordre du Premier ministre en arguant qu'il était contraire à la Constitution. La plainte a été transmise à la Cour suprême conformément à la procédure appropriée décrite dans la Loi sur l'organisation du Conseil constitutionnel. À la mi-juin 2001, la plainte était toujours pendante devant la Cour suprême qui semblait réticente à l'examiner alors que, selon la loi, cette juridiction aurait dû la transmettre au Conseil constitutionnel dans le délai de quinze jours, à moins qu'elle ne l'ait jugée infondée.

Les 13 personnes qui étaient toujours maintenues en détention en juin 2001 en vertu de l'ordre de décembre 1999 ont été inculpées de nouvelles infractions de droit commun et celles qui avaient été auparavant remises en liberté sous caution ont vu leur liberté sous caution modifiée en détention préventive. Leur maintien en détention est illégal. Le juge et le procureur du tribunal de Phnom Penh qui avaient été suspendus de leurs fonctions par le ministre de la Justice ont été mutés.

L'ordre du Premier ministre qualifiait tout individu arrêté par la police de criminel ; le seul rôle des tribunaux était donc de décider de la durée de la détention plutôt que des charges devant éventuellement être retenues. Le fait de qualifier de criminel toute personne arrêtée prive le suspect du droit à la présomption d'innocence reconnu à l'article 14-2 du PIDCP ; par ailleurs, le tribunal ne peut exercer son indépendance si ses décisions sont susceptibles d'être annulées à tout moment par le pouvoir exécutif.

Que faut-il faire ?

Amnesty International se félicite de l'évaluation récente effectuée par la Banque mondiale et qui recense les multiples problèmes du système judiciaire cambodgien et préconise différentes mesures pour y remédier³. Des experts ont été chargés par la Banque mondiale de proposer les activités qui pourraient être envisagées dans le cadre d'un projet de réforme législative et judiciaire. Ces experts ont rencontré des responsables gouvernementaux cambodgiens, des membres de l'Ordre des avocats ainsi que des représentants locaux de bailleurs de fonds et d'organisations non gouvernementales (ONG). Amnesty International a pris note des efforts entrepris par différents bailleurs de fonds au fil des ans pour remédier aux nombreuses carences du système judiciaire cambodgien, notamment dans le domaine de la promotion et du respect des normes relatives aux droits humains. En examinant ce qui a été entrepris en vue d'une réforme législative et judiciaire, Amnesty International constate en premier lieu que beaucoup de temps, d'efforts et de ressources y ont été consacrés, notamment par différents bailleurs de fonds ainsi que par le Haut Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies. Toutefois, les progrès en termes d'amélioration concrète pour les simples citoyens cambodgiens sont très lents, particulièrement pour ceux qui s'efforcent d'obtenir réparation pour les violations de leurs droits fondamentaux ou pour ceux qui ont affaire au système de justice pénale. Ces problèmes, qui ont été mis en lumière dans des rapports publiés il y a plusieurs années par différents bailleurs de fonds institutionnels, persistent malgré les analyses pénétrantes qui en sont faites régulièrement.

3. Banque mondiale, *Legal and Judicial Reform Mission – November 2001, Aide-memoire* [Mission de réforme législative et judiciaire – novembre 2001, Aide-mémoire], février 2002. Amnesty International a obtenu copie de ce rapport en mars 2002.

Recommandations principales d'Amnesty International au sujet des questions relevant de sa compétence

1. Remédier aux lacunes de la législation : il faut avant tout un Code pénal et un Code de procédure pénale

En 1992, le Cambodge a adhéré aux principaux traités relatifs aux droits humains, à savoir le PIDCP, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. La rédaction du Code pénal et du Code de procédure pénale doit être entreprise avec pour objectif d'incorporer dans ces deux importants instruments de droit interne les obligations du Cambodge en matière de droits humains énoncées en détail dans ces traités ainsi que dans d'autres normes internationales relatives à ces droits.

Par conséquent, Amnesty International recommande que des experts compétents, y compris des représentants cambodgiens d'ONG locales et de groupes de juristes, soient pleinement associés au processus de rédaction et aient une vue d'ensemble de l'intégralité du projet⁴.

2. Suppression de l'infraction de diffamation de la législation cambodgienne (art. 63 du Code pénal de l'APRONUC)

Les traités relatifs aux droits humains reconnaissent qu'il est important que les individus puissent se protéger contre les commentaires ou critiques injustes ou faux tout en précisant que, plutôt que des sanctions pénales, il convient d'exercer des voies de recours civiles comme l'excuse, la rétractation et une compensation raisonnable pour obtenir réparation. Les lois sur la diffamation sont fréquemment utilisées contre ceux qui s'opposent pacifiquement aux gouvernements, notamment les journalistes et les défenseurs des droits humains ; c'est le cas au Cambodge. Récemment, un employé de l'ONG Global Witness a été cité à comparaître en justice pour répondre de faits de diffamation à propos d'un rapport non publié et soumis confidentiellement au gouvernement par cette ONG en sa qualité d'organisme indépendant chargé de surveiller les forêts.

Si la diffamation reste une infraction pénale, les défenseurs des droits humains ne pourront plus demander des comptes au gouvernement quant à ses manquements dans le domaine du respect de ces droits par crainte de sanctions pénales.

3. Un nouveau Code de procédure pénale

a) Mettre en œuvre un système clair et efficace d'examen des plaintes selon lesquelles des aveux, entre autres déclarations, ont été obtenus à la suite d'actes de torture ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants ; ce système devra être conforme aux normes internationales, notamment le Protocole d'Istanbul et les recommandations du rapporteur spécial sur la torture.

Les garanties pratiques pour empêcher le recours à la torture et aux mauvais traitements doivent tout d'abord comprendre des garanties à l'intérieur du poste de police comme des tableaux d'astreinte pour des militants des droits humains, des avocats indépendants et des médecins afin qu'ils puissent assister les détenus dès leur interpellation, surveiller et consigner le déroulement de leur détention et recueillir d'éventuelles plaintes. Les enfants et les personnes souffrant de troubles

4. Des principes de base utiles sur le droit relatif aux droits humains et les normes régissant l'administration de la justice figurent dans le document publié par Amnesty International et intitulé *Pour des procès équitables* (index AI : POL 30/02/98).

mentaux ou de handicaps doivent bénéficier de protections spéciales, comme la présence d'un adulte responsable, tel qu'un parent ou un travailleur social, ainsi que d'un conseiller juridique. Il est particulièrement important que les détenus soient examinés par des médecins indépendants qui doivent tout particulièrement faire état des blessures subies pendant la garde à vue.

Les détenus doivent être présentés sans délai à un juge⁵. L'interprétation des normes internationales semble indiquer que quarante-huit heures est le délai maximum acceptable avant la présentation à un juge⁶. Des amendements récents à la législation cambodgienne ont porté de quarante-huit à soixante-douze heures le délai pendant lequel la police peut détenir des suspects sans les présenter à un juge. Les juges doivent prendre des mesures pour s'assurer que les détenus n'ont pas été torturés ni maltraités et ils doivent ouvrir une information judiciaire lorsqu'un détenu semble avoir été torturé ou maltraité. Ils doivent être particulièrement attentifs aux allégations de torture ou de mauvais traitements formulées par des détenus au lieu de croire automatiquement les assertions de l'accusation selon lesquelles aucun acte de torture n'a eu lieu.

b) La détention préventive ne devrait pas être la norme

Aux termes du droit international⁷, les inculpés doivent être laissés en liberté sous caution à moins qu'il n'existe des raisons de penser qu'ils ne vont pas se présenter devant le tribunal lorsqu'ils y seront invités, qu'ils vont faire pression sur les témoins ou détruire des éléments de preuve. Ce principe est énoncé à l'article 14-1 du Code pénal de l'APRONUC qui dispose : *“ Seul le juge, sur réquisition du procureur, peut décider de maintenir un inculpé en détention et seulement dans le cas où celui-ci risque de s'enfuir ou de ne pas comparaître du fait de l'absence de certains facteurs tel qu'un emploi, une famille, un domicile, ou s'il existe des raisons de penser que l'inculpé fera pression sur les témoins ou influera sur le déroulement de l'enquête. ”* Bien que dans la majorité des cas ces conditions ne soient pas réunies, la liberté sous caution est rarement accordée. La détention préventive est ainsi devenue la règle.

Si le placement en détention est nécessaire, sa durée doit être limitée, le droit international⁸ prévoyant que les inculpés doivent être jugés dès que possible. Actuellement, l'article 14-4 du Code pénal de l'APRONUC dispose que la détention préventive ne peut excéder quatre mois, cette période pouvant cependant être étendue à six mois sur décision d'un juge. Selon les informations dont dispose Amnesty International, cette limite est généralement respectée dans les provinces bien qu'elle soit parfois dépassée, quelquefois de plusieurs mois, dans des cas individuels. Cependant, la détention préventive excessivement prolongée est un problème crucial à Phnom Penh.

Les conditions de détention sont extrêmement pénibles : les cellules sont surpeuplées, les détenus sont privés de soins médicaux et ils sont parfois encore enchaînés. Le budget alloué à l'entretien des détenus, qui n'a pas augmenté depuis le début des années 90, est insuffisant.

c) Appels contre la déclaration de culpabilité et contre la peine

Les appels contre la déclaration de culpabilité et contre la peine devraient être examinés sans délai. Lorsque l'appel est examiné après l'expiration de la peine prononcée en première instance, le condamné devrait être élargi. Amnesty International est profondément préoccupée par les informations selon lesquelles des condamnés en instance d'appel sont maintenus en détention même après l'expiration de leur peine.

5. Principe 11-1 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement.

6. Document ONU. A/45/40 1990, paragr. 333.

7. Article 9-3 du PIDCP.

8. Articles 9 et 14 du PIDCP.

d) Un système de justice pénale adapté pour les enfants

Le Cambodge n'a pas de système de justice distinct pour les enfants de moins de dix-huit ans comme l'exige pourtant la Convention relative aux droits de l'enfant. La législation pénale cambodgienne ne fixe pas d'âge minimum pour la responsabilité pénale et elle ne prévoit pas un système distinct chargé d'examiner les charges retenues à l'encontre d'enfants et ayant pour considération primordiale leur intérêt supérieur ainsi que le prévoit l'article 3-1 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Amnesty International recommande au gouvernement cambodgien de solliciter l'assistance d'experts dans le domaine des droits fondamentaux des enfants et du droit pénal pour élaborer une législation adaptée, ce qui est absolument nécessaire.

4. Un lexique trilingue, la publication des lois, un Journal officiel

Amnesty International soutient la création de ces outils juridiques de base et elle souhaite que les normes internationales relatives aux droits humains y figurent. Toute décision de justice qui interprète les dispositions des traités relatifs aux droits humains, le Code pénal, le Code de procédure pénale et la loi relative à l'asile doit être publiée au Journal officiel, de préférence avec un commentaire permettant d'établir des liens et des comparaisons avec les obligations internationales du Cambodge en matière de droits humains. Bien que le Cambodge ait ratifié un certain nombre d'instruments relatifs aux droits humains et que la Constitution cambodgienne énonce des garanties importantes dans ce domaine, ces obligations sont rarement respectées. La publication de décisions de justice illustrant l'application des normes relatives aux droits humains dans la pratique judiciaire est nécessaire pour aider les juges à appliquer correctement la loi.

5. La formation des juges et des avocats et la mise en place de tribunaux pilotes destinés à donner l'exemple

Il extrêmement préoccupant de constater qu'il n'y n'a pas eu de progrès en matière de respect des droits humains et des normes d'équité des procès alors que les personnes travaillant au sein du système de justice pénale ont bénéficié de formations nombreuses au cours des dix dernières années. Cette absence de progrès est peut-être due en partie aux méthodes de formation. Par exemple, une formation trop abstraite reposant sur l'apprentissage par cœur de principes juridiques risque d'être inefficace. La formation doit être pratique et intégrer les nouvelles connaissances dans des exemples de situations auxquelles les stagiaires seront confrontés. Il faut également rappeler que les formations ont été dispensées par des avocats appartenant à des traditions juridiques différentes, ce qui a encore davantage dérouté certains juges et fonctionnaires de justice, particulièrement ceux qui n'avaient pas fait beaucoup d'études. Il est essentiel que les policiers, les procureurs, les avocats de la défense, le personnel des tribunaux et les juges reçoivent une formation pratique en matière d'investigations et de préparation des dossiers, de gestion de ceux-ci et de recueil des informations dans le cadre de la procédure judiciaire. Dans les cas observés par le délégué d'Amnesty International en mars 2002, le manque de compétences en matière médico-légale et d'organisation des interrogatoires au cours de l'audience était flagrant.

La formation devrait être axée sur l'impunité, l'équité des procès et le traitement approprié des prévenus et victimes vulnérables. Il est essentiel que des juges et des procureurs qualifiés assument les responsabilités qui sont actuellement exercées par des personnes non qualifiées qui ont été nommées initialement⁹.

9. Voir le document intitulé *Guide de conduite en 12 points relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux* (index AI : ACT 30/01/98).

6. Situation des avocats et des magistrats

Le salaire moyen des juges est d'environ 20 euros par mois, ce qui est très inférieur à un salaire décent ou à la rémunération des responsables de niveau équivalent comme les députés, et favorise directement la corruption. Amnesty International a constaté que l'absence de juges professionnels et véritablement indépendants a un effet catastrophique sur les affaires relatives aux droits humains. Tout en favorisant la corruption, cette situation encourage aussi les responsables d'atteintes aux droits humains qui disposent d'argent ou d'autres moyens d'influence à considérer qu'ils peuvent agir en toute impunité. La très faible rémunération des juges, outre le fait qu'elle les rend plus vulnérables à la corruption, rabaisse leur statut social ; il leur est plus difficile d'exercer leurs fonctions sans crainte car il est aisé de les intimider ou de les influencer.

Amnesty International a recensé de nombreux cas où des juges n'ont pas été en mesure de rendre des décisions sans avoir été menacé ni avoir bénéficié d'une faveur, y compris des cas de tentative présumée de corruption et de manœuvres d'intimidation exercées publiquement à l'audience par des membres des forces armées¹⁰.

Par ailleurs, l'absence d'un système public d'assistance juridictionnelle disposant de ressources suffisantes ne permet pas de garantir que les inculpés, particulièrement ceux qui vivent dans des régions reculées, bénéficient de l'assistance d'un avocat à tous les stades de la procédure pénale ainsi que le prévoient pourtant les normes internationales. Les avocats sont tentés, dans le but de gagner le plus d'argent possible, d'accepter un trop grand nombre de dossiers et ce, au détriment de leurs clients. Le manque d'avocats compétents et le fait qu'ils ne sont pas correctement rémunérés pour assurer la défense d'accusés ou de victimes de violations des droits humains sont préjudiciables aux intérêts de la justice.

Une rémunération correcte doit être garantie pour les juges et les avocats et des mesures doivent être prises en vue de recruter de nouveaux avocats, notamment en permettant aux titulaires de diplômes de droit qui ont une expérience professionnelle idoine et suffisante de s'inscrire au barreau.

Recommandation prioritaire d'Amnesty International : l'obligation de rendre compte des résultats devrait être incorporée dans le processus dès le départ

Amnesty International est profondément préoccupée par le fait que les initiatives prises en vue d'améliorer le système juridique et judiciaire du Cambodge n'ont pas donné de résultats concrets. Les bailleurs de fonds, dont la Banque mondiale, ont un rôle essentiel à jouer pour garantir que le gouvernement cambodgien met en œuvre des réformes. Des améliorations ont été constatées dans des affaires qui ont été entourées de beaucoup de publicité, notamment le procès de deux défenseurs des droits humains et d'un certain nombre d'autres personnes qui s'est déroulé en juillet 1999 à Sihanoukville, dont la procédure particulière a été examinée et qui a eu beaucoup de retentissement. Il semble que la transparence et le fait de rendre les juges publiquement responsables de la manière dont ils mènent une procédure ait un effet positif.

L'organisation estime que des résultats analogues pourraient être obtenus en mettant en place un programme d'observation des procès dans un ou plusieurs tribunaux. Ce projet consisterait en une surveillance de toutes les affaires sur une longue période et en la publication des décisions ainsi

10. Voir le document publié le 14 mars 1995 par Amnesty International et intitulé *Royaume du Cambodge. La situation des droits de l'homme sous le nouveau gouvernement* (index AI : ASA 23/02/95), pp. 17-20.

qu'en une analyse de la manière dont elles respectent les principes relatifs aux droits humains. Cette tâche pourrait être confiée à des ONG locales.

Recommandations aux bailleurs de fonds

Amnesty International recommande en priorité aux bailleurs de fonds de s'intéresser d'urgence à la réforme judiciaire et de veiller à ce que leur aide soit employée pour garantir au peuple cambodgien le respect des droits humains et des normes juridiques internationalement reconnus.

En outre, les bailleurs de fonds devraient :

1. prendre en compte les lacunes exposées dans le présent rapport en affectant en priorité leur aide au renforcement du système judiciaire cambodgien ;
2. élaborer et mettre en œuvre tous leurs programmes d'aide en étroite collaboration avec les ONG locales et d'autres membres de la société civile ;
3. définir des points de référence lorsqu'ils affectent des moyens financiers et techniques à la réforme judiciaire de manière à garantir l'obligation de rendre des comptes et la surveillance des progrès accomplis par les autorités cambodgiennes dans la mise en œuvre des réformes ;
4. veiller à ce que les programmes de formation et d'assistance technique soient coordonnés afin d'éviter les chevauchements et la coexistence de normes et procédures différentes ;
5. fournir des moyens et une assistance aux ONG locales afin de permettre la mise en place d'un programme d'observation des tribunaux pendant une période initiale d'au moins neuf mois qui sera suivi d'une évaluation détaillée de la situation.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre Kingdom of Cambodia: Urgent need for Judicial Reform.

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - juillet 2002.

Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.

Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : www.efai.org

Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :
