الأمم المتحدة

A/HRC/18/46

الجمعية العامة

Distr.: General
2 August 2011
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الثامنة عشرة
البند ١٠ من جدول الأعمال
المساعدة التقنية وبناء القدرات

تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا

سوريا ب. سوبيدي

موجز

يصادف هذا العام الذكرى السنوية العشرين لاعتماد اتفاقات باريس للسلام في عام ١٩٩١، التي حركت عملية السلام في كمبوديا. وتنبع ولاية المقرر الخاص من هذه الاتفاقات. ومن الجدير بالثناء أن كمبوديا قد قطعت أشواطاً هامة في عدد من المجالات. ومع ذلك، لا يزال أمامها طريق طويل للوفاء بالتزاماتها بموجب المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي صدق عليها البلد. وينبغي للمجتمع الدولي أن يواصل مساعدة كمبوديا في جهودها الرامية إلى ترسيخ سيادة القانون وإعادة بناء مؤسسات الدولة.

ويشعر المقرر الخاص بقلق شديد إزاء حالة قضايا مختلفة تتعلق بحقوق الإنسان، ولا سيما حرية التعبير والحق في الأرض والسكن. ويرى أن حرية التعبير السلمي عن الرأي لا ينبغي التعامل معها بموجب قانون العقوبات كما هو الحال في الوقت الراهن مع جرائم مثل التشهير والتضليل. ويساوره القلق أيضاً إزاء تضييق مجال حرية التعبير السلمي عن الآراء وبدون خوف للأشخاص بمن فيهم المنتمون إلى مختلف الأحزاب السياسية. ويشعر بقلق خاص في هذا الصدد من توجيه تهم التحريض والتشهير ونشر المعلومات إلى المدافعين عن حقوق الإنسان، والناشطين في حماية الحقوق المتعلقة بالأراضي وأفراد المجتمعات المحلية المدافعين عن حقوقهم المتعلقة بالأرض والسكن والمعرضين للطرد.

الرجاء إعادة الاستعمال

وقد سنت كمبوديا عدداً من القوانين الرامية إلى حماية حقوق الإنسان، غير أنها لا تزال متأخرة في تنفيذها. ولا ترقى قوانين كثيرة أقرها البرلمان، ولا نظامه الداخلي، إلى المعايير التي يقتضيها مبدأ سيادة القانون. أما الشائع في كمبوديا في عدد من المجالات فهو الحكم بتلك القوانين بدلاً من سيادة القانون كمبدأ.

ويركز هذا التقرير على تقييم لاستقلالية البرلمان وقدرته باعتباره مؤسسة من مؤسسات الدولة مسؤولة عن الدفاع عن حقوق الأشخاص. ولم يتمكن البرلمان في كمبوديا من ضمان حرية التعبير لبعض أعضائه. وعلاوة على ذلك، فإن مبدأ الفصل بين السلطات ضعيف، ويعتبر البرلمان مؤسسة محدودة القدرات لا تستطيع مراقبة عمل السلطة التنفيذية مراقبة فعالة.

والبرلمان هو روح الديمقراطية ومسؤول عن اعتماد القوانين اللازمة لحماية حقوق الإنسان. وفي ضوء ذلك، يقدم المقرر الخاص في هذا التقرير مجموعة من التوصيات بطريقة بناءة، ويأمل أن تنفذها الحكومة والبرلمان والجهات المعنية الأخرى.

المحتويات

		الفقـــرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٤	٤
ثانياً –	منهجية ونهج العمل	٥-٦	٤
ثالثاً –	التطورات الأخيرة في مجال حقوق الإنسان	٧-٣٥	٥
	ألف– الحقوق المتعلقة بالأراضي والسكن	٨-١٧	٥
	باء – حرية التعبير	١٨-٢٤	٨
	جيم– مشروع قانون بشأن المنظمات غير الحكومية	٢٥-٣١	١١
	دال – مشروع قانون النقابات	٣٢	١٣
	هاء – الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا	٣٣-٣٥	١٣
رابعاً –	دور البرلمان وفعاليته في حماية حقوق الإنسان	٣٦-٥٤	١٤
	ألف– الهيكل العام للبرلمان	٣٦-٤٠	١٤
	باء – فعالية مجلس الشيوخ	٤١	١٥
	جيم– فعالية الجمعية الوطنية	٤٢-٤٩	١٦
	دال – حماية حرية التعبير لأعضاء البرلمان	٥٠-٥٤	١٨
خامساً –	المجلس الدستوري وحقوق الإنسان والبرلمان	٥٥-٥٨	١٩
سادساً –	الاستنتاجات	٥٩-٦٣	٢١
سابعاً –	التوصيات	٦٤-٩٣	٢٢
	ألف– البرلمان	٦٤-٨٧	٢٢
	باء – حرية التعبير	٨٨	٢٥
	جيم– الحقوق المتعلقة بالأرض والسكن	٨٩-٩٣	٢٥

أولاً – مقدمة

١- هذا هو التقرير الثالث الذي يقدمه المقرر الخاص الحالي المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا، وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٠/١٥.

٢- وما تحقق في كمبوديا في عدد من المجالات منذ إبرام اتفاق تسوية سياسية شاملة للنزاع في كمبوديا (اتفاقات باريس للسلام) أمر جدير بالثناء. فقد حُل النزاع، وأديرت الفترة الانتقالية إدارة معقولة جداً، واعتُمد الدستور الديمقراطي الجديد في عام ١٩٩٣، وأجريت انتخابات دورية منذ ذلك الحين. وشهدت السنوات الأخيرة نمواً اقتصادياً مطرداً واستقراراً سياسياً، مما أتاح لكثير من الأشخاص فرصة الخروج من الفقر، على الأقل في المناطق الحضرية.

٣- وقد أرست اتفاقات باريس للسلام سيادة القانون وحقوق الإنسان والديمقراطية باعتبارها ركائز رئيسية للهيكل السياسي الجديد في البلد. ولذلك لا يمكن اعتبار عملية السلام كاملة حتى تتمكن المؤسسات الديمقراطية المنشأة في إطار الدستور من العمل بفعالية واستقلالية. ولدى المجتمع الدولي مصلحة خاصة في هذا الصدد ومسؤولية ينبغي أن يضطلع بها. وفي هذا السياق بالذات وافقت الحكومة على اقتراح المقرر الخاص أن يجري تقييماً منهجياً لمؤسسات الدولة بهدف استكشاف السبل والوسائل الكفيلة بتعزيز قدراتها واستقلاليتها في الدفاع عن حقوق الأشخاص. وبناء على ذلك، ركز المقرر الخاص في تقريره السابق (A/HRC/15/46) على القضاء، بينما يركز في هذا التقرير على البرلمان. وكان المحور الأساسي لبعثتي المقرر الخاص إلى البلد في عام ٢٠١١ هو بحث قدرة البرلمان على الدفاع عن حقوق الأشخاص والقواعد الديمقراطية.

٤- ويسُر المقرر الخاص أن يلاحظ أن الحكومة قد استجابت لطلب تسريع برنامجها التشريعي الذي أُعد بهدف تنفيذ جملة أمور منها توصيات المقرر الخاص الرئيسية المتعلقة بالقضاء. وأشارت الحكومة إلى أن التوصيات التي قدمها المقرر الخاص في تقريره السابق هي الآن في طور التنفيذ أو قيد التخطيط لتنفيذها. ومما يشجع المقرر الخاص، على سبيل المثال، المؤشرات التي تدل على بدء إحراز تقدم أخيراً في القوانين العضوية التي طال انتظارها بشأن القضاء. ومن الجدير بالذكر أن فريقاً عاملاً مشتركاً بين الوزارات قد أنشئ في هذا الصدد. غير أن الحكومة لم تستجب لطلب المقرر الخاص أن تلتزم بإطار زمني أو خطة عمل ملموسة لتنفيذ توصياته الرئيسية.

ثانياً – منهجية ونهج العمل

٥- أجرى المقرر الخاص، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، بعثتين إلى كمبوديا في عام ٢٠١١، في الفترة من ١٥ إلى ٢٤ شباط/فبراير ومن ٣٠ أيار/مايو إلى ٤ حزيران/يونيه.

ويعرب المقرر عن امتنانه للحكومة على مد يد تعاونها خلال بعثتيه وعلى إبداء استعدادها للعمل معه بطريقة بناءة. وركز المقرر عمله خلال بعثتيه على البرلمان. وقد حظي بشرف لقاء رئيس الوزراء هون سين، ورئيس الجمعية الوطنية، هينغ سامرين، ونائب رئيس الوزراء سوك آن، وأعضاء حكوميين كباراً آخرين، فضلاً عن أعضاء مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية المنتمين إلى أحزاب سياسية مختلفة[1]. وأعرب عن تفاؤله من ردهم على بعض المسائل التي أثارها. وأُطلع المقرر الخاص على العمل الذي اضطلع به كلا مجلسي البرلمان لمساءلة السلطة التنفيذية وإلزامها بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها في البلد. ويعرب عن تقديره لبعض القوانين الجديدة التي سنها البرلمان لهذا الغرض. وقد حدد عدداً من أوجه القصور في أداء البرلمان، وقدم توصيات لمعالجتها ترد في الجزء الختامي من هذا التقرير.

٦- وعقد المقرر الخاص اجتماعات على انفراد مع فريق الأمم المتحدة القطري وأعضائه والمنظمات المانحة والدبلوماسيين، وزار هيئة الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، حيث التقى برئيس قضاة الهيئة ونائبته قبيل اختتام دورتها السابعة. واجتمع أيضاً بضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، بمن فيهم أفراد الجماعات والمجتمعات الأصلية التي تأثرت بحالات الإخلاء من الأراضي في الماضي القريب، وشخص وُجهت إليه تهمة التشهير، وأجرى حوارات مع ممثلي النقابات؛ ومنظمات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان، مثل الحقوق المتعلقة بالأراضي وحرية التعبير، والمعنية بإصلاح البرلمان؛ ومع فرادى المواطنين. وزار مواقع في كامبونغ شنانغ وبحيرة بوونغ كوك وخان سين سوك حيث تواجه أسر خطر الطرد أو تعرضت للترحيل القسري.

ثالثاً - التطورات الأخيرة في مجال حقوق الإنسان

٧- شهدت الحالة العامة لحقوق الإنسان تقدماً في بعض المجالات، غير أنها لم تتحسن كثيراً في مجالات أخرى.

ألف - الحقوق المتعلقة بالأراضي والسكن

٨- ما زالت النزاعات المرتبطة بالأرض تؤثر على حياة الكثير من الناس في البلد، وبخاصة الفقراء والمهمشون والمحرومون من آلية فعالة لمعالجة شكاواهم. وتعكف الحكومة على وضع عدد من السياسات لإدارة الأراضي والسكن والترحيل، غير أن التقدم يظل بطيئاً. فقد أدت النزاعات على الأراضي التي لم تُحل ويشوب الفساد كثيراً منها إلى اشتباكات متواصلة بين

(١) من المؤسف أن الفرصة لم تتح حتى الآن للمقرر الخاص للقاء وزير العدل.

الحكومة والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية المعرضة لخطر الإخلاء القسري، وما فتئت تشكل سبباً لاندلاع كثير من أعمال العنف في الأشهر الأخيرة.

٩- ولم تتخذ السلطة القضائية إجراءات فعالة للدفاع عن حقوق كثير من الناس المتضررين من الافتقار إلى سندات ملكية الأرض. وتفيد التقارير بأن الآليات القائمة حالياً لتسوية المنازعات المتعلقة بالأراضي، مثل لجان المساحة والهيئة الوطنية المعنية بحل منازعات الأراضي، تفتقر إلى الموارد وإلى الفعالية في الدفاع عن حقوق صغار الملاك، وتُبلغ بعض المجتمعات المحلية عن تفضيلها اللجوء إلى الآليات غير القضائية لعدم ثقتها في المحاكم والنظم القائمة حالياً لتسوية منازعات الأراضي. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تصاعدت حدة نزاعات كثيرة بشأن الأراضي وطُرد عدد كبير من الناس من أراضيهم، أو هُددوا بالإخلاء القسري، بعد أن استنفدوا سبل الانتصاف القانونية لحل النزاع سلمياً أو الحصول على تسوية عادلة.

١٠- وقد طُرد ما لا يقل عن ٠٠٠ ٣ إلى ٠٠٠ ٤ أسرة تعيش في منطقة بحيرة بوونغ كوك أو هي مهددة بالطرد القسري من ديارها منذ أن منحت الحكومة عقد إيجار لمدة ٩٩ عاماً لشركة شوكاكو لاستغلال الأراضي. ولُجئ إلى ترهيب القرويين وتهديدهم لإجبارهم على قبول تعويضات غير كافية أو إسكانهم في أماكن خارج بنوم بنه، رغم أن العديد منهم يطالب بالحصول على سندات رسمية لملكية الأراضي بموجب المادتين ٣٠ و٣١ من قانون الأراضي لعام ٢٠٠١. وعمدت قوات الأمن أيضاً إلى ترهيب المحتجين ومعاملتهم بعنف. ومنذ آب/أغسطس ٢٠٠٨، بدأت شركة شوكاكو تملأ البحيرة بالرمل، فرحلت من هناك أسر كثيرة قبلت بمجموعة تعويضات غير كافية خشية التعرض لإخلاء قسري في نهاية المطاف. ومع ذلك، تشير التقديرات إلى أن ٥٠٠ ١ أسرة لا تزال معرضة للطرد القسري. ورغم إجراء حوار بين المجتمعات المتضررة التي ما زالت في منطقة بحيرة بوونغ كوك وبلدية بنوم بنه، لا يزال هناك الكثير مما يتعين تحقيقه من حيث التعويضات وتحسين الأوضاع محلياً.

١١- وشرعت الحكومة، بمساعدة من المجتمع الدولي، في تنفيذ برنامج طموح لإصدار سندات ملكية الأراضي في البلد، غير أنه يفتقر في كثير من الأحيان إلى الشفافية فيما يتعلق بالامتيازات العقارية الممنوحة لأغراض اقتصادية. وأدى استيلاء الأغنياء والأقوياء على الأراضي أحياناً إلى حجب التقدم المحرز في عملية تمليك الأراضي. ولئن كانت بعض الامتيازات العقارية لأغراض اقتصادية واجتماعية قد مُنحت لتحقيق أهداف عامة بحسن نية، فإن ذلك لا يسري على بعض الامتيازات الأخرى من ذلك القبيل.

١٢- وعلاوة على ذلك، كثيراً ما تعرض الأفراد المدافعون عن حقوق مجتمعاتهم فيما يتعلق بالأراضي للاعتقال التعسفي أو لتهم لا أساس لها. ويشكل غياب الحوار والتشاور مع المجتمعات، التي يُحتمل أن تتأثر من منح الامتيازات العقارية لأغراض اقتصادية، قبل منح تلك الامتيازات نمطاً مؤسفاً لاحظه المقرر الخاص، مثله في ذلك مثل عدم إجراء تقييم للأثر

البيئي. وكان المقرر الخاص قد أعرب في تقريره الصادر في العام الماضي عن أمله أن تنشئ الحكومة آلية بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية سعياً إلى معالجة العدد المتزايد من المنازعات على الأراضي (A/HRC/15/46، الفقرة ٣٢)، وأبدى تفاؤله من إعلان رئيس اللجنة الكمبودية لحقوق الإنسان عن إنشاء تلك الآلية في أيار/مايو ٢٠١١.

١٣- ولاحظ المقرر الخاص اتجاها يتميز بالتقارب بين جهاز الدولة ومصالح قطاع الأعمال الخاص. وفي شباط/فبراير ٢٠١١، زار المقرر الخاص مقاطعة كامبونغ شنانغ ووقف بنفسه على حالة بعض القرويين من قرية لوربينغ في بلدية تاشيس التابعة لمحافظة كامبونغ ترالاش، الذين طُردوا من أراضيهم في مستهل عام ٢٠٠٨ دون الحصول على تعويض، رغم أن قضية تتعلق بحالتهم وحالة قرويين آخرين ما زالت معلقة لدى لجنة المساحة في المحافظة، وأُرسلت إلى الهيئة الوطنية المعنية بحل منازعات الأراضي. وقد استولت شركة KDC International، وهي شركة تديرها زوجة وزير في الحكومة، على أرض تابعة لمجتمعات محلية رغم مطالبة هذه المجتمعات بها. واتُّهم ثمانية قرويين، منهم زعيم قرية وموظف في منظمة غير حكومية يساعد القرويين المتضررين، بالتعدي على الممتلكات والتحريض ونشر معلومات كاذبة (ترد تفاصيل إضافية في الفقرة ٢١ أدناه).

١٤- وفي حزيران/يونيه ٢٠١١، اجتمع المقرر الخاص بثلاث أسر طردت قسراً من ديارها في بلدية سانغكات بنوم بنه تمي، في محافظة روسي كيو (التي أصبحت تسمى الآن محافظة سين سوك)، رغم عدم صدور قرار رسمي يُنتظر منذ عام ١٩٩٢ بشأن الأرض المعنية. وتفيد التقارير بأن الأسر اشترت الأرض من ضابط عسكري في عام ١٩٩٢ (لديها وثيقة الشراء) غير أن محاولاتها الرامية إلى استصدار سند ملكية الأرض من البلدية باءت بالفشل. ويُزعم أن محاولات متعددة جرت منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ للاستيلاء على الأرض وطرد الأسر مقابل تعويض ضئيل أو دون تعويض، وهو الأمر الذي تعترض عليه الأسر. ونظرت محكمة البلدية أولاً في القضية، ثم أحيلت إلى لجنة المساحة البلدية في عام ٢٠٠٤ ولا تزال معلقة ودون حل منذ سنوات عديدة.

١٥- وفي حزيران/يونيه ٢٠١١، نشب صدام عنيف بين سلطات مقاطعة كامبونغ سبو وقرويين من محافظة أودونغ بسبب بقعة أرض مساحتها ٦٥ هكتاراً متنازع عليها تُستخدم حالياً لإنتاج الأرز، وبسبب اعتزام تدمير ثلاثة منازل تقع في الأرض التي تستغلها خمس أسر. وأُبلغ عن إصابة أربعة دركيين وما لا يقل عن ستة قرويين. ونتج الصدام عن نزاع طويل الأمد على البقعة الأرضية التي تدعي ٨٨ أسرة أنها تعيش فوقها منذ بداية الثمانينات. ونشب النزاع عقب مزاعم بأن مسؤولين عسكريين باعوا الأرض لشركة Meng Keth التايوانية (المملوكة لرجل أعمال تايواني حصل على الجنسية الكمبودية)، التي أصبحت تدّعي ملكيتها للأرض بينما ينفي القرويون بيعها. وظلت القضية معلقة لدى نظام المحاكم منذ عام ٢٠٠٤، وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، أصدرت المحكمة العليا حكماً ضد القرويين. ووقع

الصدام بعد أن قاد المدعي العام كوث سوبهينغ قوة مشكّلة من مئات من رجال الشرطة والشرطة العسكرية المسلحين سعياً إلى إنفاذ حكم المحكمة العليا.

١٦- وهذه بعض الأمثلة النموذجية على المشاكل المتعلقة بحقوق ملكية الأرض في البلد. ورغم أن الحكومة والسلطات المحلية قدمتا في عدد من المناسبات، لدى حيازة الأراضي لأغراض عامة، مجموعة تعويضات معقولة للمقيمين في مواقع مختلفة للانتقال إلى مكان آخر، ما زالت هناك حالات كثيرة جداً لجأت فيها الحكومة إلى استخدام القوة المفرط ضد المقيمين في الأراضي المتنازع عليها.

١٧- وفي مطلع عام ٢٠١٠، أصدر المجلس المعني بالسياسات المتعلقة بالأراضي مشروع سياسة عامة للإسكان، يعترف بالحق في السكن اللائق؛ غير أن هذه السياسة ما زالت معلقة. وفي أيار/مايو ٢٠١٠، اعتمدت الحكومة تعميماً بشأن المستوطنات المؤقتة غير المشروعة في المناطق الحضرية، يهدف إلى تحسين الأوضاع في عين المكان ونقل السكان إلى أماكن أخرى. غير أن التعميم لا ينص على نظام يحدد مشروعية المستوطنات في المناطق الحضرية. ويأمل المقرر الخاص أن يُحترم وقف مؤقت لعمليات إخلاء السكان من المستوطنات غير الرسمية حتى تتمكن الحكومة من زيادة قدرتها على حل النزاعات المتعلقة بالأراضي، على نحو ما أوصى به مجلس حقوق الإنسان في قراره ١٢/٢٥، الذي حث فيه الحكومة على تعزيز جهودها لتسوية قضايا ملكية الأراضي على نحو منصف وعاجل وبصورة عادلة ومكشوفة، وفقاً لقانون الأراضي لعام ٢٠٠١، وذلك عن طريق تعزيز تنفيذ القانون بوضع مبادئ توجيهية وطنية لتوضيح الإجراءات ذات الصلة. ويحث المقرر الخاص الحكومة على مضاعفة الجهود لاستخدام الإطار القانوني المحلي القائم والناشئ لحل المنازعات، بدلاً من ترك النزاع على الأراضي يتحول إلى عنف ظل يتصاعد خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

باء - حرية التعبير

١٨- ما زالت حالة الحق في حرية التعبير والرأي في كمبوديا مسألة مثيرة للقلق. فقد استخدمت الحكومة الأحكام المتعلقة بالتشهير والتضليل في القانون استخداماً غير متناسب ضد الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان والزعماء السياسيين الذين باتوا يلجأون فيما يبدو إلى الرقابة الذاتية خوفاً من توجيه تلك التهم إليهم.

١٩- ولاحظ المقرر الخاص أن الأحكام الواردة في قوانين كثيرة في كمبوديا، بما في ذلك قانون العقوبات الجديد، تتجاوز المعايير الدولية في الحد من حريات الأشخاص، وكذلك تفعل المحاكم في تطبيق تلك القوانين وتفسيرها. فلا تبدي المحاكم فهما كافيا للممارسة والاجتهاد القضائي الدوليين المتطورين، وتميل إلى تفسير القانون تفسيراً حرفياً بدلاً من استلهام روحه. ففي آب/أغسطس ٢٠١٠ مثلا، حُكم على ليانغ سوكشون، وهو موظف يعمل لحساب الرابطة الكمبودية لتعزيز حقوق الإنسان والدفاع عنها، وعلى شخصين

آخرين هما تاش فاناك وتاش له، بسنتين سجناً وبغرامة قدرها مليونا ريال، وحوكم متهم آخر هو تاش كهونغ بهونغ غيابياً وحكم عليه بالسجن ثلاث سنوات. ووُجهت إليهم تهمة توزيع منشورات مناهضة للحكومة في مقاطعة تاكيو في ٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وشاب المحاكمة التي جرت في ٣٠ آب/أغسطس عدد من الاختلالات، الأمر الذي يشير إلى أن المتهمين لم ينالوا محاكمة عادلة. وتظهر الأدلة المقدمة وملابسات هذه القضية عدم وجود عناصر كافية للإدانة بجريمة التضليل بموجب المادة ٦٢ من قانون العقوبات، لأن توزيع المنشورات المزعوم لم يُخل بالسلم و لم يُثَر، فيما يبدو، أي اضطراب في النظام العام عقب العثور على تلك المنشورات.

٢٠- ووجه المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا، والمقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، والمقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، والمقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين نداءً مشتركاً عاجلاً إلى حكومة كمبوديا في ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ بشأن هذه القضية. وأعرب المقررون الخاصون عن القلق من أن أوضاع المواطنين الأربعة قد تشكل انتهاكاً للحق في حرية التعبير والحق في محاكمة عادلة. وأعربوا أيضاً عن القلق من أن إدانة أحد المواطنين الأربعة، وهو مدافع عن حقوق الإنسان، على أساس أدلة مشكوك في صحتها قد يكون لها أثر سلبي على مناخ عمل المدافعين عن حقوق الإنسان في البلد. والتمس المقررون الخاصون توضيحات بشأن التحقيق وإجراءات التقصي القضائية والإجراءات الأخرى المتصلة بهذه القضايا، والتدابير المتخذة لضمان المحاكمة العادلة، ومدى إمكانية اعتبار العقوبة المفروضة على المتهمين فيما يتعلق بتوزيع المنشورات المزعوم تقييداً جائزاً للحق في حرية التعبير. وأثناء كتابة هذا التقرير، لم يكن قد ورد أي رد من الحكومة.

٢١- وبالمثل، أرسل المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا، والمقرر الخاص المعني بالحق في حرية الرأي والتعبير، والمقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان، في ٣ شباط/فبراير ٢٠١١، رسالة ادعاء مشتركة إلى حكومة كمبوديا تشكك في الأساس القانوني لقضية سام شانكيا وريتش سيما اللذين أدينا بتهمة التضليل والتشهير بموجب المادة ٣٠٥ من قانون العقوبات الجديد، بدعوى إشارتهما في مقابلة إذاعية إلى الوضع القانوني المعلق لنزاع مستمر على أرض وإلى الإجراء غير القانوني الذي اتخذته الشركة المعنية، وهي KDC International، التي عمدت إلى جلب الآلات للعمل في الأرض المذكورة (انظر المعلومات الأساسية الواردة في الفقرة ١٣ أعلاه). ويعمل السيد شانكيا منسقاً محلياً لمنظمة Adhoc لحقوق الإنسان. أما التعليقات التي أدلى بها في البرنامج الذي بثته إذاعة آسيا الحرة في ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ فمفادها أن "ما قامت به الشركة يخالف القانون لأن المحكمة لم تبت بعد في الأسس الموضوعية للقضية. وبالتالي ينبغي للشركة أن تعلق نشاطها وتنتظر قرار المحكمة". وزعمت الشركة أن التعليقات غير صحيحة، فقرر المدعي العام، لدى تلقيه تلك الشكوى، توجيه تهمة التشهير إلى منسق منظمة Adhoc. ولدى عرض القضية على

المحكمة، شاب المحاكمة عدد من الاختلالات التي توحي بأنها لم تستوف معايير المحاكمة العادلة. وحكم على السيد شانكيا بدفع غرامة وتعويضات قدرها ٤ ملايين ريال أو بسجنه ثلاثة أشهر. وحكم على السيد سيْما بدفع غرامة وتعويضات قدرها ١٠ ملايين ريال أو بالسجن ستة أشهر. ويشكل اللجوء إلى دعاوى التشهير الجنائية ضد العاملين في مجال حقوق الإنسان المعنيين بالتشجيع على إيجاد حل عادل لمنازعات الأراضي مسألة تثير قلقاً شديداً. وأثناء كتابة هذا التقرير، لم يكن قد ورد أي رد من الحكومة.

٢٢- ومن الأمثلة الأخرى الجديرة بالذكر قضية سينغ كوناكا، وهو موظف من موظفي برنامج الأغذية العالمي، أدانته محكمة بنوم بنه البلدية، في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، بتهمة التحريض على ارتكاب جناية، وحُكم عليه بالسجن ستة أشهر ودفع غرامة قدرها مليون ريال. وفي ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، ألقي القبض على السيد كوناكا واحتجز في محافظة روسي كيو لمدة ٤٨ ساعة قصد الاستجواب. وفي ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، حوكم أمام محكمة بنوم بنه البلدية بموجب قانون العقوبات الجديد وأدين بتهمة طبع مواد إعلامية من موقع شبكي وتقاسمها مع زميلين في مكان العمل. ويبدو أن تلك المواد تتضمن رسوماً كاريكاتورية لقادة سياسيين، لقبوا بـ "الخونة". ولم يؤذن للمراقبين بحضور إجراءات المحاكمة التي دارت في جلسة مغلقة. وجرت المحاكمة في يوم الأحد بعد مرور يومين على اعتقاله، وهو يوم تكون فيه المحاكم عادة مغلقة إلا في حالات استثنائية. وبدا الأمر كما لو أن النيابة العامة لم يكن لديها الوقت للتحقيق كما ينبغي في القضية وأن المحكمة تعجلت إصدار حكم من دون السماح بإجراء محاكمة سليمة. وفي ٢٢ آذار/مارس ٢٠١١، وجه المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا، والمقرر الخاص المعني بالحق في حرية الرأي والتعبير، ورئيس - مقرر الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي، نداءً مشتركاً عاجلاً يطلبون فيه توضيحات بشأن الأسس القانونية لإدانة السيد كوناكا. وأعرب المقررون الخاصون عن القلق من أن المادة ٤٩٥ من قانون العقوبات الجديد ربما تكون قد فُسرت باعتبارها تحد من ممارسة حرية الرأي والتعبير والإعلام التي يضمنها الدستور، بدلاً من اعتبارها تنص على حماية الناس من ارتكاب أية جريمة. وأثناء كتابة هذا التقرير، لم يكن قد ورد أي رد من الحكومة.

٢٣- ولاحظ المقرر الخاص أن المحاكم تطبق قوانين لا تتفق مع طبيعة ونطاق سيادة القانون في المقام الأول، وبالتالي تكون عرضة لاحتمال استغلالها من جانب السلطة التنفيذية لأغراض سياسية. ومن الأمثلة على ذلك الحكمُ غيابياً بالسجن ١٠ أعوام على زعيم المعارضة سام رينسي بعد إدانته بتزوير وثائق عامة وبالتضليل، وهي تهمة يُزعم أن لها دوافع سياسية. وكان المقرر الخاص يأمل أن تتحلى محكمة الاستئناف أو المحكمة العليا بقدر أكبر من الموضوعية أثناء استئناف قضية زعيم المعارضة. ولكن المحكمة العليا أيدت للأسف في آذار/مارس ٢٠١١ حكم محكمة الاستئناف التي أيدت بدورها حكم المحكمة الابتدائية. وادعت الحكومة أن السيد رينسي تلاعب بخريطة تُبين أن فييت نام قد تعدت على أراضي

كمبوديا. وفي أي نظام ديمقراطي سليم، تناقش هذه المسائل السياسية في البرلمان وتصبح مسألة نقاش عام بدلاً من أن تكون موضوع قضية جنائية أمام المحاكم. فالتدقيق في أنشطة الحكومة ومطالبتها بالرد على أي انتقادات لقراراتها في مجال السياسة العامة هما من الوظائف الأساسية التي يؤديها زعماء أحزاب المعارضة، ولا ينبغي أن يتعرضوا لإجراءات جنائية بسبب اضطلاعهم بمسؤولياتهم بطريقة سلمية.

٢٤- وفي ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١٠، وجه المقرر الخاص رسالة إلى رئيس الوزراء قدم فيها مذكرة إعلامية تعرض منظور حقوق الإنسان الدولية بشأن اللجوء إلى دعاوى التشهير وتهم التضليل. وشدد المقرر الخاص على أن قيام السلطات العامة والسياسيين، فضلاً عن العاملين في وسائط الإعلام والأشخاص الذين يشاركون في المناقشات العامة، بتقبل الآراء المخالفة وعدم اعتبارها هجمات شخصية، أمر هام لحماية الفضاء الديمقراطي اللازم لتلك المناقشات العامة. وأشار المقرر الخاص إلى اتجاه مقلق من القيود المفروضة على حرية التعبير يتخذ شكل رفع دعاوى بتهمة التشهير والتضليل والتحريض، الأمر الذي أسفر عن أحكام بالسجن على أفراد، منهم الصحفيون وموظفو المنظمات غير الحكومية والبرلمانيون، لم تكن لديهم نية المساس بالأمن الوطني. ولاحظ المقرر الخاص بانتظام أن المشتكي، في قضايا التشهير، لا يُثبت، فيما يبدو، أن سمعته قد تضررت (وهذا عنصر من عناصر جريمة التشهير). وفيما يتعلق بقضايا التضليل، لاحظ المقرر الخاص أن المحكمة لا تتلقى في كثير من الأحيان أي دليل يثبت أن المعلومات المعنية تشكل خطراً على الأمن الوطني (وهذا عنصر من عناصر جريمة التضليل).

جيم - مشروع قانون بشأن المنظمات غير الحكومية

٢٥- قررت الحكومة، في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، خلال الفترة التشريعية الرابعة (٢٠٠٨-٢٠١٢)، اعتماد قانون ينظم أنشطة المنظمات غير الحكومية والجمعيات. وفي ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، نشرت وزارة الداخلية بصورة علنية مسودة القانون الأولى ودعت المنظمات غير الحكومية والجهات المعنية الأخرى إلى المشاركة في مشاورات عامة أولى بشأن مشروع القانون في ١٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١١. وقد اعترف رئيس الوزراء، في خطابيه في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ و٦ حزيران/يونيه ٢٠١١، بدور الجهات الفاعلة من المجتمع المدني في التنمية السياسية والاقتصادية لكمبوديا، كما اعترف بذلك الدور عدد آخر من كبار أعضاء الحكومة. وما فتئ كثير من منظمات المجتمع المدني يؤدي دوراً تكميلياً لدور الدولة في تقديم خدمات اجتماعية رئيسية في مجالات التعليم والصحة والتنمية الريفية والصرف الصحي والرعاية الاجتماعية وحماية الموارد الطبيعية والبيئة، أو في المساعدة على تقديم تلك الخدمات.

٢٦- ويشكل قرار اعتماد قانون لتنظيم المنظمات غير الحكومية والجمعيات مبادرة حاسمة تتطلب عناية فائقة، نظراً لما ينطوي عليه من آثار طويلة الأجل على تنمية المجتمع الكمبودي، وتنمية البلد بدوره. وفي السنتين الماضيتين، تعرضت جماعات حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية الأخرى المعنية بتعزيز وحماية الحقوق المتعلقة بالأراضي والسكن لأفقر الناس، وبالتنمية المستدامة، أو الحقوق الدستورية في حرية التعبير والتجمع والصحافة، تعرضاً متزايداً لضروب مختلفة من المضايقة والترهيب، بما في ذلك تقييد الحركة وحرية التجمع، والتهديدات اللفظية، والتهديد باتخاذ إجراءات قانونية، بل ورفع دعاوى جنائية في بعض الحالات. وما انفكت جهودها الرامية إلى تثقيف المجتمعات المحلية وتقديم المشورة إليها بشأن حقوقها القانونية وكيفية ممارستها سلمياً، من خلال المؤسسات القائمة، توصف بأنها "تحريض"، وتُربط بالمعارضة السياسية.

٢٧- وأعرب المقرر الخاص عن تفاؤله من المشاورات التي أجرتها وزارة الداخلية مع الأطراف المعنية بشأن مشروع القانون المتعلق بالمنظمات غير الحكومية، وأعرب عن الأمل أن تتكرر هذه الممارسة الجيدة في مجالات أخرى. ولكن بلوغ الهدف من هذه المشاورات يتطلب من المشروع النهائي لهذا القانون دمج الاقتراحات المناسبة التي تُقدم أثناءها، لكي تمكّن القوانين الموضوعة الجمعيات المعنية من تعزيز أنشطتها بدلاً من تقييدها.

٢٨- وأثناء كتابة هذا التقرير، كانت عدة جوانب من المشروع الجديد لا تزال تقتضي عناية فائقة؛ وينبغي أيضاً إجراء مشاورات على نطاق أوسع من أجل معالجة المسائل المقلقة التي أثارتها المنظمات غير الحكومية نفسها. وفي ١٣ أيار/مايو ٢٠١١، أرسل المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا والمقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان والمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وفي تكوين الجمعيات، رسالة ادعاء مشتركة تعرض قلقهم من أن الأحكام الواردة في الصيغة الثانية من قانون الجمعيات والمنظمات غير الحكومية في كمبوديا قد تعيق العمل المشروع الذي تضطلع به تلك المنظمات في تعزيز حقوق الإنسان. وأشار المقررون الخاصون إلى أن عملية التسجيل ينبغي أن تكون سريعة وفي المتناول وغير مكلفة، وينبغي أن تكون هيئات التسجيل مستقلة عن الحكومة. وفي هذا الصدد، ينبغي وضع إجراءات واضحة وتحديد جداول زمنية للنظر في الطلبات. وينبغي للحكومة أن تضمن حق الجمعيات في الطعن في أي رفض للتسجيل، ووجود سبل انتصاف فعالة وسريعة ضد أي رفض لطلب من الطلبات، وتكفل إجراء استعراض قضائي مستقل لقرارات هيئة التسجيل. وينبغي للحكومة أيضاً ألا تجرّم أنشطة الدفاع عن حقوق الإنسان والمشاركة في كيانات غير مسجلة وألا تفرض عليهما عقوبات جنائية.

٢٩- ولا بد من إجراء حوار مفتوح وبنّاء وقائم على الاحترام المتبادل للاشتراك في وضع قانون للمنظمات غير الحكومية من شأنه أن يعزز تطوير المجتمع المدني في كمبوديا. ورغم التعاون المتزايد، لا تزال هناك تحديات يمكن حل بعضها من خلال زيادة الاتصال والمناقشة.

٣٠- وذكّر المقرر الخاص، في رسالته إلى رئيس الوزراء بتاريخ ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١٠، برد رئيس الوزراء الإيجابي، أثناء اجتماعهما المعقود في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، على اقتراحه المتعلق بإنشاء آلية للتعاون المفيد والبناء بين الحكومة والمجتمع المدني، وشدد على الحاجة إلى العمل معاً لوضع تلك الآلية. وتحقيقاً لذلك الغرض، أحال المقرر الخاص مشروع اقتراح اشتركت في إعداده نحو ٣٠٠ منظمة معنية بحقوق الإنسان في البلد، لينظر فيه رئيس الوزراء.

٣١- وأعرب المقرر الخاص عن سروره وهو يتلقى كرد ضمانات من رئيس الوزراء يؤكد فيها أنه كلف الموظفين المعنيين بإجراء دراسة شاملة للنقاط المعروضة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. وأعرب رئيس الوزراء أيضاً في رسالته عن أمله أن يتمكن زملاؤه والمقرر الخاص قريباً من إيجاد وسيلة لمعالجة المسائل المثيرة للقلق. وخلال اجتماعهما المعقود في شباط/فبراير ٢٠١١، أشار رئيس الوزراء إلى ضرورة مشاركة المنظمات غير الحكومية في تلك الآلية لتمثل المجتمع المدني تمثيلاً حقيقياً وتشمله بأكمله. ويشجع المقرر الخاص الحكومة والمجتمع المدني على مواصلة الحوار بغية إنشاء آلية للتشاور بانتظام.

دال - مشروع قانون النقابات

٣٢- تقوم وزارة العمل حالياً بصياغة قانون للنقابات والنظر في توافقه مع المعايير الدولية بشأن العمل وحقوق الإنسان. غير أن المقرر الخاص يشعر بالقلق إزاء تقييد حرية التعبير والتجمع لأعضاء النقابات. فخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تعرض الزعماء النقابيون لعمليات انتقامية من قبيل التهديد والاتهام بالتحريض على ارتكاب جريمة (أسقطت التهم في وقت لاحق بناء على طلب من رئيس الوزراء) والتوقيف عن العمل. ويشجع المقرر الخاص الحكومة على إجراء مشاورات شاملة مع الأطراف المعنية بشأن مشروع القانون.

هاء - الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا

٣٣- حققت الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا إنجازات كبيرة خلال الفترة المشمولة بالتقرير. ففي أعقاب الإدانة التاريخية لكيينغ غويك إياف، المعروف باسم "دويك"، في تموز/يوليه ٢٠١٠، أحرزت المحكمة تقدماً في قضيتها الثانية ضد نوون تشي ويينغ ساري ويينغ ثيريث وخيو سامفان (القضية ٠٠٢). وأحيلت القضية إلى المحاكمة في كانون الثاني/يناير ٢٠١١. وعُقدت جلسة استماع أولية في حزيران/يونيه ٢٠١١، ومن المقرر أن تبدأ المحاكمة في النصف الثاني من عام ٢٠١١. وفي الوقت نفسه، عكفت دائرة المحكمة العليا في الهيئة على النظر في الطعون المقدمة في قضية دويك. واستمعت الدائرة إلى حجج المدعيين العامين والدفاع في آذار/مارس ٢٠١١. ومن المتوقع أن تصدر الدائرة حكمها في الأشهر المقبلة.

٣٤- وما زالت أنشطة المحكمة في هذا الصدد تقدم مثالاً هاماً للقطاع الوطني لإقامة العدل وفقاً للمعايير الدولية للمحاكمة العادلة. فالتقدم المحرز في القضية ٠٠٢، على وجه الخصوص، أمر يستحق الثناء. وإضافة إلى ذلك، تواصل المحكمة فتح أبوابها أمام الكمبوديين للقيام بجولات دراسية للاطلاع على عملها، وقد تلقت ٠٠٠ ٣٢ زائر في عام ٢٠١٠ وحده. وفي الوقت ذاته، يواصل قسم دعم الضحايا عقد منتديات عامة إقليمية في جميع أنحاء كمبوديا، ومنها منتديات نظمت في باتامبانغ وكامبوت وكامبونغ شنانغ خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وأثناء كتابة هذا التقرير، كان الغموض لا يزال يكتنف القضيتين ٠٠٣ و٠٠٤.

٣٥- وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، وجه المقرر الخاص رسالة إلى رئيس الوزراء يتحدث فيها عن أهمية الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا التي تقدم مثالاً للمجتمع الدولي على التزام البلد بضمان المساءلة عن الفظائع المرتكبة في الماضي، وبحماية حقوق الإنسان، والنهوض باستقلال القضاء وسيادة القانون. وأعرب مجدداً عن أمله أن يكون للمحاكمات في الدوائر الاستثنائية تأثير إيجابي في تعزيز استقلالية السلطة القضائية، وتكون عاملاً حفازاً للحكومة من أجل التصدي لظاهرة الإفلات من العقاب وتعجيل إصلاحاتها القانونية والقضائية.

رابعاً - دور البرلمان وفعاليته في حماية حقوق الإنسان

ألف - الهيكل العام للبرلمان

٣٦- يتألف برلمان كمبوديا من مجلسين هما مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية. وهناك ١٢٣ مقعداً في الجمعية الوطنية و٦١ مقعداً في مجلس الشيوخ. وتدوم ولاية الجمعية الوطنية خمس سنوات تنتهي يوم بداية ولاية الجمعية الوطنية الجديدة. وينتخب أعضاؤها، بناء على نظام التمثيل النسبي، من بين الدوائر الإحدى والعشرين المتعددة الأعضاء التي تمثل محافظات البلد.

٣٧- أما ولاية مجلس الشيوخ فتدوم ست سنوات. ويتألف المجلس من ٦١ عضواً يَنتخب مستشارو البلديات/سانغكات ٥٧ منهم وتنتخب الجمعية الوطنية اثنين آخرين. ويعين الملك العضوين المتبقيين. ويقوم المجلسان على هيكل من اللجان إذ يضم كل واحد منهما تسع لجان يترأسها جميعاً أعضاء من حزب الشعب الكمبودي الحاكم.

٣٨- ولم يسلم البرلمان الكمبودي من الاضطرابات المؤسسية والهيكلية التي شهدها البلد ككل في السنوات الأربعين الماضية أو نحوها. ومثلما هو الحال بالنسبة للقضاء، تطلب الأمر إعادة بناء البرلمان والثقافة البرلمانية من نقطة الصفر في أعقاب التدمير المنهجي لجميع المؤسسات الديمقراطية خلال فترة حكم الخمير الحمر. فأضحت بنية البرلمان ومرافقه المادية

الآن جيدة كما هو الحال في أي بلد نام بل تتجاوز المتوسط بكثير في جوانب عديدة. ويؤدي البرلمان الكمبودي، ككثير من البرلمانات الأخرى، مهام الرقابة والتشريع والتمثيل.

٣٩- وتغطي الأنشطة البرلمانية ككل - انطلاقاً من التشريع ووصولاً إلى مراقبة السلطة التنفيذية - نطاق حقوق الإنسان برمته. وتؤثر تلك الأنشطة تأثيراً مباشراً على قدرة الناس على التمتع بحقوقهم. فقد أنشأ كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ لجنة بهدف التركيز على قضايا حقوق الإنسان. وتلقت لجنة حقوق الإنسان التابعة لمجلس الشيوخ أكثر من ٣٠٠ شكوى من أفراد بشأن انتهاكات حقوق الإنسان؛ وجاءتها ردود على أكثر من ١٠٠ من تلك الشكاوى من الإدارات الحكومية ذات الصلة. وأجرت اللجنة تحقيقات في ٤٠ قضية تقريباً في السنوات الأخيرة. أما لجنة حقوق الإنسان التابعة للجمعية الوطنية فقد تلقت ما مجموعه ١ ١٥٨ شكوى من أفراد في الفترة من عام ٢٠٠٦ إلى عام ٢٠١٠، تعلقت الغالبية العظمى منها بمنازعات على الأراضي. وعقب تلقي هذه الشكاوى، اتخذت اللجنة إجراءات بشأن عدد كبير منها، ووجهت رسائل خطية إلى الإدارات الحكومية ذات الصلة. وبلغ مجموع عدد الردود الواردة في تلك الفترة نحو ٢٥٠ رداً. ونظرت اللجنة أيضاً في مشاريع قوانين مختلفة تتعلق بحماية وتعزيز حقوق الإنسان.

٤٠- ومع أن المقرر الخاص متفائل من التقدم الذي أحرزه البلد في تطوير الممارسات البرلمانية في غضون مدة قصيرة نسبياً، لا يزال هناك عدد من أوجه القصور في أعمال البرلمان عموماً والجمعية الوطنية خصوصاً.

باء - فعالية مجلس الشيوخ

٤١- يمكن القول عموماً إن الممارسات البرلمانية في مجلس الشيوخ أكثر تقدماً وانسجاماً مع مبدأي الديمقراطية والشفافية، ويمكن للجمعية الوطنية أن تتعلم منها كثيراً. فقد تمكنت مختلف لجان مجلس الشيوخ، بما فيها لجنة حقوق الإنسان، من الاضطلاع بمسؤولياتها بفعالية أكبر. وأجرت لجان مجلس الشيوخ التسع جميعها ٢٤ بعثة لتقصي الحقائق سنوياً في المتوسط. ومع ذلك، فقد اعترف مجلس الشيوخ نفسه بأن "الوقت المتاح لفحص النصوص القانونية قصير للغاية". وعلاوة على ذلك، فإن المشاورات مع الجهات المعنية بشأن مشاريع القوانين "ليست شفافة جداً بعد"[٢].

(٢) كمبوديا، الأمين العام لمجلس الشيوخ، "A report on the self-assessment of the Senate on the Kingdom of Cambodia after 10 years of operation and development" (بنوم بنه، ٢٠١١)، ص ٢٤.

جيم – فعالية الجمعية الوطنية

٤٢- تتمثل إحدى وظائف البرلمان الرئيسية في وضع قوانين جديدة وتعديل القائم منها. وثمة وظيفة رئيسية أخرى هي مراقبة السلطة التنفيذية، من خلال رصد أنشطتها ومساءلتها عنها من أجل الدفاع عن مصالح الشعب من أي إساءة ممكنة لاستخدام السلطة. ويضطلع البرلمان بوظيفة ثالثة هي التمثيل الذي يقتضي من أعضائه إجراء حوارات مع من يمثلون لفهم مصالحهم فهماً أفضل وحسن الدفاع عنها في البرلمان.

٤٣- وبصفة عامة، تُعتمد قوانين كثيرة في الجمعية على عجل ودون إجراء نقاش سليم بشأنها. ويؤدي نظام اعتماد القوانين فيها، الخاضع لرقابة صارمة، على صعيد الممارسة، إلى تعذر قبول التعديلات في أي مرحلة من مراحل العملية إلا فيما نذر. وقد أظهر ذلك أن فعالية الجمعية في فحص التشريعات التي تعدها السلطة التنفيذية محدودة. ولئن أكدت الجمعية دورها المستقل بإعادة مشروع القانون المتعلق بالتظاهر السلمي إلى مجلس الوزراء في مطلع عام ٢٠٠٨، ثمة قوانين هامة أخرى، مثل قانون العقوبات وقانون مكافحة الفساد وقانون مصادرة الأراضي، اعتُمدت دون أي مناقشة تقريباً، ودون تعديلات، ودون مشاورات تذكر، وفي فترات زمنية قصيرة جداً. وعلاوة على ذلك، اتسم عدد من الأحكام التشريعية المعتمدة في الماضي القريب (وبعض الأنظمة والمراسيم الفرعية) باتجاه نحو تضييق نطاق حقوق الإنسان. وظلت قدرة البرلمان الكمبودي على كبح جماح هذا الاتجاه لدى السلطة التنفيذية قدرة محدودة.

٤٤- ويشكل انعدام ثقافة برلمانية سليمة الأداء عقبة رئيسية. فقد وُضع مفهوما التعددية والليبرالية المنصوص عليهما في الدستور لضمان وجود حيز للجميع للمشاركة في عملية إرساء الديمقراطية وبناء الوطن. ومع ذلك، ليست هناك ثقافة الحوار والنقاش والإرادة السياسية لتهيئة مناخ يفضي إلى الحوار البناء، وتسريع عملية تحقيق الديمقراطية في المجتمع. ويجري تطوير الممارسات البرلمانية، ولكن يبدو أن قبول الحاجة إلى وجود معارضة فعلية أمر يأخذ وقتاً طويلاً. فهناك قواعد داخلية معيّنة لا تسهل وجود فضاء للأصوات المعارضة. وهناك أيضاً فجوة في المعارف والخبرات في أوساط أعضاء البرلمان والموظفين البرلمانيين الفنيين الذين تعكس مؤهلاتهم ومهاراتهم افتقارهم إلى التدريب القانوني الأساسي. وقد أعاق ذلك قدرة أعضاء البرلمان على الاضطلاع بمهامهم بفعالية. وعموماً، لم يستخدم أعضاء الجمعية الوطنية في كمبوديا صلاحياتهم الإشرافية استخداماً فعالاً لمراقبة الجهاز التنفيذي ومساءلته عن أفعاله.

٤٥- وليست هناك أية لجنة في البرلمان يترأسها عضو من حزب معارض أو من أحزاب الأقلية، رغم أن برلمانات عديدة دأبت على هذه الممارسة حيث يترأس عضو من المعارضة أو من أحزاب الأقلية لجاناً معيّنة. فالممارسة الدولية تنطوي على تمثيل عادل أو نسبي للمعارضة في تلك اللجان البرلمانية. ولكن الحال غير ذلك في كمبوديا. وتضطلع أحزاب المعارضة أو أحزاب الأقلية بدور حاسم في مساءلة الحكومة. فيمكنها أن تتيح للحكومة والشعب سياسات بديلة.

لهذا ينبغي أن يُكفل للمعارضة الحق في اقتراح بنود في جدول أعمال البرلمان تُعرض للمناقشة التشريعية والسياسية في آجال محددة لهذه الغاية، وألا تحرم من الحق في تمثيل ناخبيها.

٤٦- وبعد أن فاز حزب الشعب الكمبودي الحاكم بأكثر من ثلثي المقاعد في الجمعية الوطنية في الانتخابات العامة الأخيرة، التي جرت في تموز/يوليه ٢٠٠٨[٣]، يبدو أن هناك تراجعاً في دور الجمعية الوطنية وعملها كفضاء للنقاش الحقيقي. فلم يتلق حزب المعارضة في البرلمان ردوداً من الحكومة إلا على ٢٣ في المائة فقط من رسائله، وورد ٩٠ في المائة من تلك الردود بعد مرور أكثر من شهر. ونادراً ما يحضر الوزراء جلسات البرلمان للإجابة على أسئلة أعضائه. وتكاد تكون هناك قطيعة بين أعضاء البرلمان من حزب المعارضة الرئيسي وبعض أحزاب الأقلية الأخرى وعملية وضع القوانين. ويميل حزب الشعب الكمبودي ذي الأغلبية الساحقة في الجمعية الوطنية إلى تجاهل الدور السياسي الذي تضطلع به الأحزاب الأخرى. ويشتكي حزب المعارضة كما تشتكي أحزاب أقلية كثيرة أخرى من أن الحزب الحاكم يعاملها كأعداء للدولة لا كشركاء سياسيين ذوي آراء مختلفة.

٤٧- ورغم أن الدستور يشترط الاقتراع السري لاتخاذ القرارات الهامة في البرلمان، فإن معظمها يتخذ في الجمعية الوطنية على أساس التصويت في إطار تكتلات وبرفع الأيدي بحيث يمكن للحكومة التعرف على الأشخاص الذين يصوتون ضد أي من مقترحاتها. وبالتالي قد لا تكون لدى فرادى أعضاء البرلمان الشجاعة الكافية للتصويت باستقلالية أو ضد المقترحات التي تقدمها الحكومة.

٤٨- وعندما فاز حزب الشعب الكمبودي بأغلبية الثلثين في الانتخابات العامة الأخيرة، اعتمدت الجمعية الوطنية قواعد داخلية جديدة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ أدت إلى زيادة تضييق نطاق مشاركة أحزاب المعارضة وأحزاب الأقلية الأخرى مشاركة فعالة في البرلمان. فالمادتان ٤٨ و٥٥ من تلك القواعد، على سبيل المثال، تلزمان أعضاء البرلمان بالانضمام إلى مجموعات تتألف الواحدة منها من ١٠ أعضاء وانتخاب زعيمهم ونائبه. وهذا يعني أن أعضاء البرلمان من أحزاب الأقلية التي حصلت على أقل من ١٠ مقاعد ملزمون بالانضمام إلى مجموعة من ممثلي أحزاب سياسية أخرى.

٤٩- وبناء على ذلك، لا يمكن لبرلماني أن يتكلم في البرلمان دون المرور عن طريق زعيم المجموعة والحصول على إذن بالتكلم من رئيس الجمعية الوطنية. وتؤدي هذه القواعد إلى حرمان أعضاء البرلمان المنتمين إلى أحزاب الأقلية التي لديها أقل من ١٠ مقاعد من أي دور ذي مغزى في البرلمان، وتتجاوز نطاق الإجراءات البرلمانية المنصوص عليها في المادة ٩٦ من

(٣) فاز حزب الشعب الكمبودي بـ ٩٠ مقعداً من أصل ١٢٣ مقعداً في الجمعية الوطنية؛ وحزب سام رينسي بـ ٢٦ مقعداً؛ وحزب حقوق الإنسان بـ ٣ مقاعد؛ وحزب نوروم رانارید بمقعدين؛ وحزب فونسينبيك بمقعدين.

الدستور. فلدى حزب حقوق الإنسان حالياً، على سبيل المثال، ثلاثة أعضاء في البرلمان فحسب. ولما لم ينضموا إلى أي جماعة رغبة منهم في الحفاظ على استقلاليتهم، فليست أمامهم أي فرصة للمشاركة في المناقشات البرلمانية كسائر أعضاء البرلمان. وفي ضوء ما تقدم ذكره من أسباب، ظل دور البرلمان محدوداً في مراقبة عمل السلطة التنفيذية.

دال - حماية حرية التعبير لأعضاء البرلمان

٥٠- البرلمان هو روح الديمقراطية. ولكي يكون الأداء الديمقراطي سليماً، ينبغي أن يكون كل برلماني قادراً على ممارسة حرية التعبير أثناء اضطلاعه بواجباته الرسمية. فقدرة البرلماني على التعبير عن رأيه دون خوف شرط أساسي. وتنطوي الديمقراطية على الحوار والنقاش بشأن جميع القضايا ذات الأهمية الوطنية، وينطبق هذا الأمر بصفة خاصة على البرلمان الذي هو بحكم تعريفه مجلس يمكن فيه للأعضاء أن يناقشوا بحرية أي قضية ذات أهمية وطنية. ولهذا السبب مُنحوا الحصانة البرلمانية. غير أن بعض القواعد الإجرائية الداخلية الحالية في الجمعية الوطنية لا تؤدي إلى تمكين كل برلماني من التمتع بحرية التعبير عند مساءلة السلطة التنفيذية والدفاع عن حقوق الأشخاص الذين يمثلهم. وفي الآونة الأخيرة، أصبح نطاق مشاركة أعضاء البرلمان الكمبودي في المناقشات البرلمانية محدوداً ورفعت الحصانة البرلمانية عن عدد منهم، حتى عندما تكلموا عن قضايا ذات أهمية وطنية. وعلاوة على ذلك، لم تتح للعديد منهم فرصة تقديم حجج دفاعهم، الأمر الذي يتعارض مع المبادئ الأساسية للعدالة الطبيعية. ولكي يكون الأداء الديمقراطي سليماً، لا بد من مراقبة السلطة التنفيذية والأغلبية مراقبة فعالة.

٥١- وتكفل المادة ٨٠ من الدستور الحصانة البرلمانية لأعضاء البرلمان لتمكينهم من التمتع بحرية التعبير بحيث يتسنى فحص وانتقاد سلوك الوزراء وأنشطة وسياسات السلطة التنفيذية. وتصنف المادة ٤ من القانون المتعلق بوضع أعضاء الجمعية الوطنية الحصانة البرلمانية في فئتين هما: الحصانة المطلقة والحصانة النسبية. فأما الحصانة المطلقة فتنطبق على التعبير عن الآراء والأفكار خلال اعتماد القوانين من جانب الجمعية الوطنية، وأما الحصانة النسبية فتنطبق فيما يتعلق بحماية أعضاء البرلمان من الملاحقة أو الاحتجاز أو الاعتقال. ولا يمكن إلقاء القبض على عضو في البرلمان واحتجازه وإخضاعه للإجراءات الجنائية إلا عندما ترفع عنه الحصانة البرلمانية.

٥٢- وينبغي أن يتولى وزير العدل تقديم طلب رفع الحصانة البرلمانية عن أي عضو في البرلمان يُزعم أنه ارتكب جريمة إلى رئيس الجمعية الوطنية. ويمكن للجمعية الوطنية أن ترفع الحصانة البرلمانية عن عضو في البرلمان بتصويت أغلبية ثلثي جميع أعضائها. غير أن القانون المتعلق بوضع أعضاء الجمعية الوطنية لا يتيح فرصة للبرلماني المعني بتقديم حجج للدفاع عن نفسه. وبالتالي يمكن تجريد أي عضو في البرلمان من حصانته البرلمانية من دون أن يكون قد منح الفرصة في جلسة استماع عادلة. وقد استخدم الحزب الحاكم، الحاصل على أغلبية

الثلثين، هذه الصلاحيات لرفع الحصانة البرلمانية عن الأعضاء المنتمين إلى المعارضة، دون منحهم فرصة للدفاع عن قضيتهم.

٥٣- وعلاوة على ذلك، يبدو أن بعض أحكام القانون المتعلق بوضع أعضاء الجمعية الوطنية تتجاوز حرية التعبير التي يكفلها لهم الدستور. فالمادة ٨٠ من الدستور تنص على أنه لا يجوز ملاحقة أي عضو من أعضاء الجمعية أو احتجازه أو إلقاء القبض عليه بسبب آراء أعرب عنها أثناء أداء مهامه. غير أن المادة ٥ من القانون المتعلق بوضع أعضاء الجمعية الوطنية تضيق نطاق الحماية بحيث تنص على إمكانية رفع الحصانة الدبلوماسية عن البرلماني إذا ما ثبتت إدانته بتهمة الإساءة إلى كرامة شخص أو إلى الأعراف الاجتماعية أو النظام العام أو الأمن الوطني - دون تحديد ما تنطوي عليه هذه الأفعال. ويمكن إساءة استخدام أحكام من هذا القبيل ما لم تُعرّف تعريفاً ملائماً وما لم تُربط بالضمانات الكافية. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن الجمعية الوطنية لم تُعد بعد الحصانة البرلمانية إلى برلمانية من المعارضة، رغم أن الغرامة التي فرضت عليها بقرار من المحكمة بسبب اتهامها بدعوى التشهير برئيس الوزراء قد اقتُطعت من راتبها كعضو في البرلمان[٤]. ويفتقر القانون المتعلق بوضع أعضاء الجمعية الوطنية إلى الوضوح بشأن السبل الكفيلة بإعادة الحصانة للعضو الذي لا يُحكم عليه بالسجن ولا يصدر قرار ببراءته.

٥٤- ويرى المقرر الخاص أنه ينبغي رفع صفة الجريمة عن التشهير والتضليل تماماً في كمبوديا. فقد تعرض أعضاء حزب المعارضة الرئيسي وسائر أعضاء أحزاب الأقلية في الجمعية الوطنية للتهميش. ولا يمكنهم العمل بحرية ما داموا يواجهون خطر اتهامهم جنائياً بالتشهير أو التضليل أو التحريض عندما ينتقدون برامج الحكومة وسياساتها وعندما ينتقدون أيضاً سلوك الوزراء. وبسبب هذه الثقافة القائمة على الخوف يبدو أن الأشخاص من عامة الناس بل وحتى الناشطين من المجتمع المدني يترددون في حضور الاجتماعات العامة التي تعقدها معظم أحزاب المعارضة. ولذلك يشعر المقرر الخاص بالقلق إزاء تضييق الفضاء السياسي في كمبوديا، الأمر الذي لا يفضي إلى تشجيع ثقافة الديمقراطية في البلد وتعزيزها.

خامساً - المجلس الدستوري وحقوق الإنسان والبرلمان

٥٥- أنشئ المجلس الدستوري بموجب الدستور لاستعراض القوانين التي يسنها البرلمان، بغية التأكد من توافقها مع الدستور ومن ثم مع الحريات والحقوق الأساسية التي يكفلها وتكفلها المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صدقت عليها كمبوديا. ويتألف

(٤) كانت البرلمانية العاملة قد أعلنت في مؤتمر صحفي عقد في ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ عن نيتها رفع دعوى ضد رئيس الوزراء بتهمة التشهير بها من خلال إدلائه بتصريحات ازدرائية في حقها. غير أن دعواها رُفضت وأكد الرفض في مرحلة الاستئناف، ورفعت عنها الحصانة الدبلوماسية وأدينت بتهمة التشهير.

المجلس من شخصيات بارزة من مختلف مناحي الحياة العامة، ويشكل عنصراً مبتكراً من عناصر الدستور الكمبودي وإضافة جديرة بالترحيب إلى المؤسسات المصممة لتعزيز الديمقراطية. والمجلس الدستوري هيئة قوية، من الناحية النظرية على الأقل. غير أن العديد من البلدان يفتقر إلى هيئة من هذا القبيل تقوم باستعراض القوانين بعد اعتمادها. فالمحكمة الدستورية أو المحكمة العليا هي التي تتمتع، في كثير من البلدان، بصلاحية الإعلان عن تجاوز حكم تشريعي لحدود الدستور. ويتألف المجلس من رئيس وثمانية أعضاء. ولا يمكنه النظر في أية مسألة من تلقاء ذاته؛ بل ينظر في دستورية القوانين التي يعتمدها البرلمان، بناء على طلب إما من الملك أو رئيس مجلس الشيوخ أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس الوزراء أو ربع أعضاء مجلس الشيوخ أو عشر أعضاء الجمعية الوطنية، أو من المحكمة العليا.

٥٦- وقد اتخذ المجلس الدستوري الكمبودي، في إطار ممارسة صلاحياته، بعض القرارات التي تنطوي على آثار بعيدة المدى، مثل قراره الصادر في تموز/يوليه ٢٠٠٧ بشأن القانون المتعلق بالظروف المشددة للعقوبة في الجنايات[٥]، الذي استند فيه إلى المعايير الدولية. ومع ذلك، يظل نطاق عمله محدوداً لأن فرادى المواطنين ليست لديهم أية فرصة مباشرة للطعن في دستورية القوانين التي يسنها البرلمان. فالمواطنون الكمبوديون ملزمون بالمرور عن طريق ممثليهم في البرلمان لتوجيه طلباتهم إلى المجلس، ونادراً ما يمارس أعضاء البرلمان صلاحياتهم في تقديم طلب إلى المجلس لاستعراض حكم تشريعي اعتمدوه بأنفسهم في المقام الأول.

٥٧- والمواطن الذي يكون طرفاً في إجراءات قانونية أمام المحكمة هو وحده المخول حق إثارة مسألة دستورية حكم تشريعي أو قرارات صادرة عن مؤسسات حكومية أخرى، بما في ذلك المراسيم الملكية والمراسيم الفرعية وسائر القرارات الإدارية. ولكن حتى في هذه الحالة، فالمحكمة العليا هي المسؤولة عن إحالة المسألة إلى المجلس. بيد أنها لم تمارس هذا الحق بعدُ حتى عندما طُلب منها القيام بذلك في بعض القضايا المعروضة على المحاكم في الآونة الأخيرة. ولذلك فالقضايا المعروضة على نظر المجلس قليلة جداً. وفي ضوء اعتماد قوانين عديدة وما أثارته من خلاف، كان بإمكان المجلس استعراض بعض أعمال البرلمان أو قواعده الداخلية. ورغم أن المادة ١٤٠ من الدستور تمنح المجلس صلاحيات واضحة لاستعراض القواعد الداخلية للجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ قبل اعتمادها، لم يتحل المجلس بالحزم

(٥) ألغي هذا القانون المعتمد في عام ٢٠٠٢ ما كان للقضاة في الماضي من سلطة تقديرية في اعتبار سن الجاني ظرفاً مخففاً للعقوبة، وما كان عليهم من واجب تخفيض أي حكم بالسجن على أشخاص دون الثامنة عشرة من العمر إلى النصف. وقضى المجلس الدستوري، في عام ٢٠٠٧، بأن القانون دستوري، شريطة ألا يهدف إلى إلغاء الضمانات المتاحة للجانحين الأحداث في أحكام عام ١٩٩٢ المتعلقة بالقضاء والقانون الجنائي والإجراءات الجنائية المطبقة في كمبوديا خلال الفترة الانتقالية (قانون سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا)، لأن في ذلك انتهاكاً لأحكام الدستور واتفاقية حقوق الطفل. وأوضح المجلس في قراره كذلك أن المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي صدقت عليها كمبوديا تشكل جزءاً من القانون المحلي الكمبودي ويجب على القضاة من ثم تطبيقها بصفة مباشرة في المحاكم. (انظر A/HRC/7/56، الفقرات ٢٤-٢٦).

والنشاط المطلوبين. فلا يبدو أنه نظر في دستورية بعض الأحكام المثيرة للجدل في القواعد الداخلية للجمعية ومجلس الشيوخ قبل اعتمادها. ويظهر أن هيمنة حزب الشعب الكمبودي على جهاز الدولة قد أفضت بالمجلس إلى فرض بعض الرقابة الذاتية على عمله.

٥٨- ومع أن المجلس الدستوري ليس راسخاً في نظام أو هرمية الجهاز القضائي أو البرلمان، فهو الهيئة المسؤولة في نهاية المطاف عن استعراض دستورية القوانين التي يسنها البرلمان. وهذه وظيفة قضائية بطبيعتها وأقرب إلى الصلاحيات التي تمارسها المحكمة العليا أو المحكمة الدستورية في ولايات قضائية كثيرة أخرى في بلدان مختلفة. ولذلك ينبغي أن يتألف المجلس من أفضل فقهاء القانون المستقلين في البلد، الذين يُختارون من بين قضاة المحكمة العليا المتقاعدين وأساتذة القانون المتميزين وكبار المحامين في البلد. ولا بد من التوقف عن الممارسة المتمثلة في تعيين أشخاص لعضوية المجلس ليست لديهم خلفية قانونية ولا تجربة قانونية طويلة الأمد في خدمة الوطن، وإنما يُعيّنون بناء على انتماءاتهم السياسية.

سادساً - الاستنتاجات

٥٩- حظي المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في كمبوديا بمستوى جيد من التعاون من جانب الحكومة. وكان الحوار مع رئيس الوزراء وغيره من كبار الوزراء ودياً ولكن صريحاً واتفق الطرفان على مواصلة تعاونهما. وعقد المقرر الخاص اجتماعات مثمرة مع رئيس الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ وأعضائهما، وممثلي الأحزاب السياسية والمجتمع المدني. وكان اتصاله المباشر بضحايا انتهاكات حقوق الإنسان مفيداً لفهم أوجه القصور التي لا تزال تعتري تنفيذ القوانين المحلية والمعايير الدولية في البلد.

٦٠- ويشعر المقرر الخاص بالقلق إزاء تضييق فضاء حرية التعبير السلمي عن الآراء بدون خوف، على الأشخاص بمن فيهم المنتمون لمختلف الأحزاب السياسية. ويساوره قلق خاص في هذا الصدد من توجيه تهمة التحريض إلى المدافعين عن حقوق الإنسان. ويرى أنه ينبغي للفاعلين السياسيين ومنظمات المجتمع المدني العمل من أجل إيجاد بيئة مواتية لتمتع الجميع بحقوق الإنسان ولتحقيق تنمية اقتصادية يستفيد منها الكل.

٦١- وقد قطعت كمبوديا شوطاً طويلاً منذ إبرام اتفاقات باريس للسلام. فقد وُضع دستور ديمقراطي وأنشئ عدد من مؤسسات الدولة لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها. غير أن العديد من هذه المؤسسات لم يكن فعالاً في الدفاع عن حقوق الأشخاص. ولا يزال جهاز القضاء ضعيفاً. فقد أحيلت قضايا سياسية على المحاكم وأدين أعضاء من المعارضة بارتكاب جرائم لا تعتبر كذلك وفقاً للمعايير الديمقراطية الدولية.

٦٢- ولكن ما تمكن البرلمان، بصفة عامة، ومختلف لجانه المتخصصة، بصفة خاصة، من تحقيقه أمر جدير بالثناء. فعمل لجنتي حقوق الإنسان في كل من مجلسي البرلمان يبعث على التفاؤل. وحققت كمبوديا، إجمالاً، تحولاً كبيراً من دولة كان إطارها المؤسسي قد دُمر تماماً إلى دولة أضحى فيها أداء عمليات صنع القوانين وبناء المؤسسات أداء جيداً. ومع ذلك، لم تنجح كمبوديا بعد في بلوغ مرحلة تنفيذ القوانين التي سُنت لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها وجعل مؤسساتها مستقلة ومحايدة وقوية.

٦٣- وبعد أن ركز المجتمع الكمبودي على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل الأمن الغذائي والتنمية، أصبح الآن حريصاً على تحقيق تقدم سريع نحو تنفيذ الحقوق المدنية والسياسية، ومعالجة قضايا من قبيل الحرية والعدالة، وتعزيز الثقافة البرلمانية. غير أن الحكومة ليست على أتم الاستعداد لتحول مماثل بل تتبع نهجاً ميكانيكياً إزاء القضايا المتعلقة بالديمقراطية وحقوق الإنسان. ونتيجة لذلك، فعلى الرغم من الكم الهائل من المؤسسات التي أنشئت لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، يفتقر كثير منها إلى الفعالية في أداء مهامها بطريقة مستقلة ومحايدة وقوية. فقد ظل العديد من الالتزامات التي تعهدت بها الحكومة حبراً على ورق. ولذلك فحكومة كمبوديا في حاجة إلى تحول في العقليات وإلى إرادة سياسية لتسريع عملية إرساء الديمقراطية وربط الديمقراطية وحقوق الإنسان بالقيم الإنسانية التي تعزز وتحمي كرامة جميع الأفراد وتحترم حريتهم.

سابعاً - التوصيات

ألف - البرلمان

١- اعتبارات عامة

٦٤- ينبغي أن تسرع كمبوديا عملية إرساء الديمقراطية في البلد. وينبغي أن تكون هناك إرادة حقيقية ومحاولة حثيثة لتحقيق مصالحة سياسية بحيث تتساوى الفرص أمام جميع الأطراف السياسية الفاعلة للإسهام في تنمية البلد سياسياً واقتصادياً وفي العملية البرلمانية. وينبغي أن يُحترم حق جميع البرلمانيين، سواء من أحزاب الأقلية أو الأغلبية، في الاضطلاع بمهامهم احتراماً تاماً.

٦٥- ويفرض دستور كمبوديا عقد مؤتمر وطني مرة في السنة برئاسة الملك لإتاحة الفرصة للشعب ليطلع مباشرة على مختلف المسائل المرتبطة بالمصلحة الوطنية، ويبلغ سلطات أجهزة الدولة الثلاثة الرئيسية جميعها بالقضايا التي تثير قلقه. وهذا حكم فريد ومبتكر من أحكام الديمقراطية المباشرة يمكن أن يشكل محفلاً مناسباً لتحقيق المصالحة السياسية الوطنية، واستعراض التقدم المحرز في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها وتدعيم

سيادة البلد. ولما كان الملك هو ضامن الدستور، فينبغي أن يستقبل رعاياه ويستمع إليهم ويتلقى المعلومات من أشخاص من كل مشارب الحياة، غير أن هذا المؤتمر الوطني الـــذي يفرض الدستور تنظيمه سنوياً لم ينعقد قط. ولهذا ينبغي العمل دون تـــأخير علـــى ســـن القانون العضوي المتعلق بالمؤتمر الوطني.

٢- تعزيز قدرات البرلمان وأدائه

٦٦- ينبغي للجنتي حقوق الإنسان في البرلمان أن تعمما مراعـــاة حقـــوق الإنـــسان باعتبارها قضية شاملة وتعملا على ضمان امتثال القوانين المحلية للمعايير الدولية لحقـــوق الإنسان.

٦٧- ينبغي أن تشارك أحزاب المعارضة مشاركة كاملة في أعمال البرلمان، وتمـــد يـــد العون لا سيما في عمل لجان الجمعية الوطنية.

٦٨- ينبغي تنقيح النظام الداخلي للبرلمان بوجه عام والجمعية الوطنية بوجـــه خـــاص لتشجيع تقاسم عادل أو نسبي للسلطة والمسؤولية في الأنشطة البرلمانيـــة، ولا ســـيما في المناصب القيادية في مختلف اللجان البرلمانية.

٦٩- ينبغي مواءمة النهج المتبع في رفع الحصانة البرلمانية عن الأعضاء الذين يـــشغلون مقاعد برلمانية أو في اتخاذ إجراءات تأديبية في حقهم، مع مبادئ العدالة الطبيعية والمعايير الدستورية وحرية التعبير.

٧٠- ينبغي للحكومة أن تزيد الموارد المخصصة للبرلمان من أجل تعزيز قدراته عمومـــاً باعتباره مؤسسة مستقلة وفعالة، وتعزيز قدرات كل عضو من أعضائه لفحص مـــشاريع القوانين التي تعرضها الحكومة على البرلمان.

٧١- ينبغي للبرلمان عموماً والجمعية الوطنية خصوصاً أن يزيدا فعاليتهما في مراقبة عمل السلطة التنفيذية ومساءلتها. وينبغي إيجاد بيئة مواتية للبرلمانيين لطرح أسئلة صريحة بشأن سياسات وقرارات أحزابهم. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يُفهم فهماً واضـــحاً أن مهمـــة العضو في البرلمان تنطوي على مسؤوليات محددة تتجاوز التوجهات الحزبية.

٧٢- ينبغي أن يكون الأمين العام في كلا المجلسين شخصاً مستقلاً ولا يكون عـــضواً فاعلاً في أي حزب سياسي.

٧٣- ينبغي أن يقوم استقدام الموظفين البرلمانيين بوجه عام وموظفي الجمعية الوطنيـــة بوجه خاص على أساس الجدارة ويتم من خلال عملية تنافسية وشفافة.

٧٤- ينبغي نشر مشاريع القوانين للتشاور العام، ولا سيما في وسائل مثـــل *الجريـــدة الرسمية*، التي ينبغي أن تكون بدورها في متناول جميع الناس.

٧٥- لا ينبغي إنفاذ القوانين إلا بعد أن تصدر في *الجريدة الرسمية*.

٧٦- ينبغي أن تستعرض اللجان البرلمانية اللوائح التي تعتمدها الحكومة للتأكد مما إذا كانت تتجاوز نطاق القوانين الأصلية.

٧٧- ينبغي إلغاء شرط عضوية مجموعة من ١٠ برلمانيين من أجل المشاركة في النقاش البرلماني، بحيث يتساوى جميع البرلمانيين في فرص المشاركة في ذلك النقاش.

٧٨- ينبغي أن يضطلع حزب المعارضة الرئيسي بدور بناء في تعيين أعضاء مختلف الهيئات الدستورية، مثل لجنة الانتخابات، لضمان قدرتها على العمل بطريقة محايدة ومستقلة.

٧٩- ينبغي للحزب الحاكم، كما هو الحال في العديد من البرلمانات الأخرى في جميع أنحاء العالم، أن يدعو أحزاب المعارضة لرئاسة بعض اللجان في البرلمان بوجه عام والجمعية الوطنية بوجه خاص. فمن شأن ذلك أن يعزز الثقافة البرلمانية وثقافة المعارضة أيضاً. وقد جرت العادة سابقاً على هذه الممارسة في كمبوديا، غير أن السنوات الأخيرة شهدت تراجعاً في هذا الصدد.

٨٠- ينبغي أن يكون من السهل على الناخبين الوصول إلى البرلمانيين لكي يمثلهم هؤلاء تمثيلاً أفضل في البرلمان.

٣- تعزيز فعالية المجلس الدستوري

٨١- لا ينبغي للمجلس الدستوري أن يستعرض القوانين التي يسنها البرلمان فحسب، بل أن يبحث أيضاً القواعد الداخلية للبرلمان بصفة عامة والجمعية الوطنية بصفة خاصة للتأكد من مدى توافقها مع الدستور والمعايير الدولية لحقوق الإنسان ومبادئ سيادة القانون، بما في ذلك مبادئ العدالة الطبيعية.

٨٢- ينبغي أن يحال تلقائياً أي قانون يسنه البرلمان وتكون له آثار مباشرة على حقوق الإنسان إلى المجلس الدستوري لكي يستعرضه قبل تقديمه إلى الملك للحصول على موافقته.

٨٣- ينبغي توسيع نطاق الوصول إلى المجلس الدستوري: فينبغي أن تتاح فرص الوصول إليه لجهات فاعلة معينة غير حكومية، مثل الرابطات المهنية للمحامين وأساتذة القانون، فضلاً عن المواطنين بموجب شروط محددة تحديداً صارماً وفي حالات استثنائية.

٨٤- ينبغي أن يتألف المجلس من أفضل فقهاء القانون المستقلين في البلد، الذين يختارون من بين قضاة المحكمة العليا المتقاعدين وأساتذة القانون المتميزين وكبار المحامين في البلد.

٨٥- لا بد من التوقف عن الممارسة المتمثلة في تعيين أشخاص لعضوية المجلس ليست لديهم خلفية قانونية ولا تجربة قانونية طويلة الأمد في خدمة الوطن، وإنما يُعيَّنون بناء على انتماءاتهم السياسية.

٤- البرلمان وحرية التعبير

٨٦- ينبغي أن يستعرض البرلمان قانون العقوبات الجديد بهدف التأكد من امتثاله للحدود المسموح بها لحرية التعبير بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

٨٧- ينبغي أن يضمن البرلمان لأعضائه الحق في حرية التعبير ويحمي حصانتهم البرلمانية.

باء - حرية التعبير

٨٨- ينبغي أن يفسر القضاء أحكام قانون العقوبات بما يتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بحرية التعبير. وينبغي أن تطلب وزارة العدل من المجتمع الدولي، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، توفير التدريب للقضاة والمدعين العامين والمحامين في هذا الصدد.

جيم - الحقوق المتعلقة بالأرض والسكن

٨٩- تُحث الحكومة على أن تنظر في الاتجاه الحالي المتمثل في عدم حل منازعات الأراضي في البلد، وأن تتصدى لأنماط العنف المخيفة من خلال تيسير الحوار بين المجتمعات التي يمكن أن تتضرر والسلطات المحلية والإقليمية والوطنية والشركات الخاصة.

٩٠- ينبغي أن تشرك الحكومة الأشخاص المتضررين من منازعات الأراضي في مشاورات مجدية بشأن التعويضات الكافية أو خيارات السكن البديل الملائمة، حسب الاقتضاء. وينبغي أن تحترم السلطات حقوق أولئك الأشخاص وتحميها، بوسائل منها ضمان عدم تعرضهم لاستخدام القوة المفرط والمضايقة والتخويف، وتمكينهم من ممارسة حقهم في التظاهر السلمي، وعدم اتهامهم تعسفاً بالتشهير والتضليل والتحريض.

٩١- تُنصح الحكومة بتوخي قدر أكبر من الشفافية في منح الامتيازات العقارية لأغراض اقتصادية وفي غير ذلك من الصفقات العقارية التي يكون من أطرافها الموظفون الحكوميون أو الشركات الخاصة، وتُشجَّع على تعزيز قدرات واستقلالية نظام المحاكم ولجان المساحة والهيئة الوطنية المعنية بحل منازعات الأراضي، لكي تتحلى هذه الجهات بالمسؤولية والحياد ومزيد من الكفاءة في حل المنازعات.

٩٢- تُحث الحكومة على إنفاذ الأحكام القائمة من قانون الأراضي لعام ٢٠٠١ التي تحظر التدخل في أراضي الشعوب الأصلية، وتسريع وتيرة تسجيل الأراضي بهدف

حصول السكان الأصليين على سندات الملكية الجماعية؛ وينبغي تنفيذ تدابير الحماية المؤقتة في جميع الأراضي التي تعيش فيها المجتمعات الأصلية حتى تكتمل عملية التسجيل وتحصل تلك المجتمعات على سندات الملكية.

٩٣- ولدى إبرام صفقات عقارية إما مع حكومة كمبوديا أو سائر مُلاك الأراضي، ينبغي للحكومات الأجنبية والمنظمات التجارية الدولية أن تضع في اعتبارها أنها مسؤولة بموجب القانون الدولي عن احترام حقوق الإنسان الواجبة لشعب كمبوديا. فرعاية الاستعانة بموظفي إنفاذ القانون المسلحين لتنفيذ عمليات إخلاء غير قانونية أمر يخالف القانون الدولي وينبغي أن يكون مخالفاً للقانون في كمبوديا أيضاً.