



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/1999/101/Add.1
16 avril 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-cinquième session
Point 19 de l'ordre du jour

SERVICES CONSULTATIFS ET COOPÉRATION TECHNIQUE
DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME

Situation des droits de l'homme au Cambodge

Rapport du Représentant spécial du Secrétaire général
pour les droits de l'homme au Cambodge, M. Thomas Hammarberg,
présenté conformément à la résolution 1998/60 de la Commission

Rapport du Secrétaire général

Additif

1. Le Groupe d'experts chargé d'étudier la question des crimes commis par le régime des Khmers rouges entre 1975 et 1979 a présenté son rapport au Secrétaire général le 22 février 1999. Le Groupe d'experts, qui avait été nommé par le Secrétaire général en application de la résolution 52/135 de l'Assemblée générale, se composait de Sir Ninian Stephen, de M. Rajsoomer Lallah et de M. Steven Ratner. Il avait pour mandat d'évaluer les éléments de preuve disponibles aux fins de déterminer la nature des crimes commis par les dirigeants khmers rouges entre 1975 et 1979, et aussi d'évaluer la possibilité d'appréhender ces derniers et d'étudier les options juridiques qui s'offraient pour les traduire en justice devant une juridiction internationale ou nationale.
2. Le Groupe d'experts a conclu que les éléments de preuve rassemblés à ce jour témoignaient de la commission de crimes graves au regard à la fois du droit international et de la législation cambodgienne, et qu'il existait suffisamment de preuves pour justifier que l'on engage des poursuites contre les dirigeants khmers rouges pour ces crimes. Ces crimes étaient notamment les suivants : crimes contre l'humanité, génocide, crimes de guerre, travail forcé, torture et crimes contre des personnes bénéficiant d'une protection internationale, ainsi que des crimes en vertu du droit cambodgien.
3. Les experts ont indiqué que la possibilité d'appréhender les dirigeants khmers rouges dépendait de la capacité et de la volonté du gouvernement sur le territoire duquel les suspects se trouvaient de les arrêter ou de les extradier. Ils ont conclu que le Gouvernement cambodgien était en mesure d'appréhender sur son territoire les dirigeants khmers rouges dont la résidence était connue et qui n'étaient pas protégés physiquement contre une arrestation. Lorsqu'ils se sont entretenus en novembre 1998 avec le Premier Ministre, M. Hun Sen, celui-ci a fait savoir que son Gouvernement était prêt et disposé à appréhender toute personne inculpée par le procureur indépendant d'un tribunal. Le Gouvernement thaïlandais a exprimé une volonté similaire.
4. Le Groupe d'experts a analysé les options juridiques suivantes pour traduire en justice les dirigeants khmers rouges : un tribunal créé en vertu du droit cambodgien et établi au Cambodge; un tribunal créé par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale en tant que tribunal international spécial; une solution mixte : un tribunal cambodgien sous administration de l'ONU; un tribunal international créé par un traité multilatéral, les procès se déroulant dans des États tiers.
5. Après avoir examiné ces options, les experts ont recommandé que l'Organisation des Nations Unies, déférant à la demande du Gouvernement cambodgien, crée un tribunal international ad hoc pour juger les responsables khmers rouges pour crimes contre l'humanité et crimes de génocide commis entre le 17 avril 1975 et le 7 janvier 1979. Ils ont recommandé que le Conseil de sécurité ou, à défaut, l'Assemblée générale crée ce tribunal. Ils ont également proposé que le Procureur du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda soit désigné procureur du nouveau tribunal et assisté d'un procureur adjoint qui serait spécialement chargé du fonctionnement du tribunal pour le Cambodge.

6. Les experts ont en outre recommandé que le tribunal, y compris le cabinet du procureur adjoint, soit établi dans un État de la région de l'Asie et du Pacifique autre que le Cambodge; que le procureur mette en place un bureau d'enquête au Cambodge et que l'Organisation des Nations Unies, en coopération avec le Gouvernement cambodgien, veille à ce qu'il soit rendu compte librement dans tout le Cambodge, par la radio et la télévision, du déroulement des procès.
7. Ils ont aussi recommandé, en ce qui concerne les poursuites, que le procureur limite ses investigations aux personnes responsables au premier chef des plus graves violations du droit international concernant les droits de l'homme, à savoir les hauts dirigeants ayant autorité sur les auteurs de ces violations ainsi que les fonctionnaires subalternes directement impliqués dans les atrocités les plus graves. Les experts ont souligné que la liste des hautes personnalités du Gouvernement et du parti du Kampuchea démocratique ne correspond pas nécessairement à celle des personnes responsables au premier chef de violations graves des droits de l'homme, dans la mesure où certaines hautes personnalités gouvernementales ont peut-être été écartées de la chaîne de commandement et des prises de décisions et ne savaient peut-être pas ce qui se passait, alors que d'autres personnes, sans être de hauts dirigeants, ont pu jouer un rôle important dans les atrocités. Cela semble avoir été le cas, ont noté les experts, notamment pour certains dirigeants locaux ainsi que pour les dirigeants de centres d'interrogatoire et de torture comme celui de Tuol Sleng. Les experts ont recommandé que le procureur ait toute latitude pour agir pour ce qui est des enquêtes, des actes d'accusation ou des procès, compte pleinement tenu du double objectif à atteindre, c'est-à-dire établir les responsabilités individuelles et promouvoir la réconciliation nationale au Cambodge.
8. Le Groupe d'experts a aussi recommandé que l'Organisation des Nations Unies, agissant en coopération avec le Gouvernement cambodgien et les organisations non gouvernementales du pays, encourage un processus de réflexion dans la population cambodgienne pour déterminer s'il conviendrait de mettre en place un mécanisme d'établissement de la vérité et, dans l'affirmative, d'en définir les modalités, afin de dresser un tableau plus complet des atrocités commises pendant la période du Kampuchea démocratique.
9. Le rapport du Groupe d'experts a été transmis à la Mission permanente du Cambodge auprès de l'Organisation des Nations Unies le 23 février. Une première réponse du Gouvernement est parvenue au Secrétaire général sous la forme d'une lettre où il était notamment écrit ce qui suit :

"Nous n'avons jamais contesté la responsabilité des dirigeants khmers rouges pour les crimes de génocide commis au Cambodge. Nous voudrions cependant souligner que, dans toute décision de traduire en justice les dirigeants khmers rouges, il ne faut pas perdre de vue que le Cambodge a besoin de paix, de réconciliation, de relèvement et de développement économique en vue de l'atténuation de la pauvreté. En conséquence, toute irrégularité ou toute négligence dans le déroulement des procès des dirigeants khmers rouges inquiéterait les Khmers rouges qui se sont déjà rendus - les anciens officiers et la base - au point qu'ils retourneraient dans la jungle et reprendraient la guérilla au Cambodge."

Dans cette lettre, le Gouvernement précisait aussi qu'il étudiait l'expérience sud-africaine de la Commission de la vérité et de la réconciliation, en vue de s'en inspirer éventuellement.

10. L'accent a à nouveau été mis sur ces points lors d'un entretien entre le Ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale, M. Hor Nam Hong, et le Représentant spécial à Phnom Penh, le 4 mars. Le 6 mars, Ta Mok, le chef khmer rouge qui commandait la région militaire du sud-ouest, a été arrêté au nord du Cambodge et conduit dans un centre de détention à Phnom Penh.

11. Le Ministre des affaires étrangères a rencontré le Secrétaire général à New York le 12 mars et lui a remis, à cette occasion, un aide-mémoire dans lequel il était indiqué que le Kampuchea démocratique avait été autorisé à siéger à l'Organisation des Nations Unies jusqu'à la signature des Accords de paix de Paris en 1991. Il y était précisé également que lesdits Accords avaient légitimé les Khmers rouges et leur avaient permis de siéger au Conseil national suprême du Cambodge pendant la période de transition.

12. Le Ministre des affaires étrangères a dit au Secrétaire général qu'en vertu de l'article VI de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et de l'article 33 de la Constitution cambodgienne, les tribunaux cambodgiens avaient toute compétence pour conduire le procès des dirigeants khmers rouges. Il a rappelé que les criminels étaient Cambodgiens, les victimes également et que les crimes avaient été commis au Cambodge. Ta Mok serait jugé par un tribunal cambodgien selon le droit cambodgien.

13. Le Secrétaire général a transmis le rapport du Groupe d'experts à la fois à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité, sous le couvert de lettres datées du 15 mars (A/53/850-S/1999/231). À cette occasion, le Secrétaire général a exprimé son propre point de vue, à savoir que les dirigeants khmers rouges responsables des crimes les plus graves devraient être traduits en justice et jugés devant un tribunal qui satisfasse aux normes internationales en matière de justice, d'équité et de respect des formes régulières. Il a ajouté que les génocides et les autres crimes contre l'humanité rendaient l'impunité inacceptable.

14. Le Secrétaire général a souligné que si l'on voulait satisfaire à de telles normes, le tribunal en question devait avoir un caractère international. Cela ne voulait pas nécessairement dire qu'il devait être constitué selon le modèle des tribunaux ad hoc existants ni avoir un lien avec eux; d'autres formules pourraient être étudiées, compte tenu de l'analyse et des conclusions du Groupe d'experts. Il a aussi souligné qu'un tribunal international, quel qu'il soit, ne pourrait accomplir sa mission que si le Gouvernement cambodgien coopérait pleinement avec lui.

15. Le Représentant spécial s'est entretenu une nouvelle fois avec le Premier Ministre, M. Hun Sen, le 25 mars. Assistaient également à cette réunion le Ministre des affaires étrangères, le Ministre de la justice, M. Uk Vithun, le Ministre d'État, M. Sok An, et le Président de la Cour suprême, M. Dith Munthy. Avant la réunion, une autre lettre envoyée au Secrétaire général avait été publiée, dans laquelle il était de nouveau fait référence à l'article 33 de la Constitution et à l'article VI de la Convention

pour la prévention et la répression du crime de génocide. Il y était indiqué aussi que M. Ta Mok serait jugé par un tribunal national; s'ils étaient invités par le tribunal, des experts juridiques de pays étrangers seraient les bienvenus. Le tribunal déciderait également si d'autres personnes devaient aussi être jugées.

16. Pendant la réunion, le Représentant spécial a indiqué que les experts juridiques qu'il avait consultés donnaient de l'article 33 de la Constitution une interprétation différente de celle du Gouvernement : à leur avis, cet article n'excluait pas une coopération avec un tribunal international hors du Cambodge. On trouvera ci-après le texte complet de cet article : "Les nationaux cambodgiens ne peuvent se voir dénier leur nationalité, ni être exilés ou arrêtés pour être extradés vers un pays étranger, sauf dans le cas où il existe une convention bilatérale". Le Représentant spécial a estimé qu'une telle convention ne serait pas un problème si un tribunal international était établi dans les règles et si les autorités cambodgiennes prenaient une part active à cette entreprise.

17. Le Premier Ministre, M. Hun Sen, a déclaré qu'il n'y aurait pas de tribunal international, que ce soit à l'intérieur ou hors du Cambodge, et que la législation cambodgienne n'autorisait pas la participation d'étrangers en tant que juges ou procureurs. Toutefois, des conseillers venant de certains pays pourraient être acceptés; c'est au procureur qu'il appartiendrait d'en décider. Les gouvernements désireux d'apporter leur concours aux procès pourraient prendre contact avec le Ministère des affaires étrangères ou le Ministère de la justice.

18. Cette position semblait contredire la demande originelle d'assistance internationale contenue dans une lettre adressée au Secrétaire général le 21 juin 1997 par les deux Coprésidents d'alors, le Prince Norodom Ranariddh et M. Hun Sen (voir l'annexe du rapport principal). Dans cette lettre, les Coprésidents du Gouvernement cambodgien demandaient "l'assistance de l'Organisation des Nations Unies et de la communauté internationale, afin de traduire en justice les personnes responsables du génocide et des crimes contre l'humanité perpétrés pendant l'administration des Khmers rouges, de 1975 à 1979". Ils soulignaient également que le Cambodge ne disposait ni des ressources ni des compétences nécessaires pour poursuivre cette procédure très importante.

19. Le Groupe d'experts a analysé ce dernier problème. Il a conclu que les tribunaux cambodgiens ne possédaient pas trois caractéristiques essentielles : des juges, des avocats et des enquêteurs formés en nombre suffisant; une infrastructure convenable et un sens du respect des procédures régulières. Ces défauts sont, en partie du moins, la conséquence des massacres qui ont été commis sous le régime khmer rouge et qui ont porté gravement atteinte au système judiciaire.

20. Le Représentant spécial estime que les problèmes liés au système judiciaire sont si manifestes qu'ils ne peuvent être résolus rapidement, pour les besoins d'un procès de cette ampleur, par l'apport de ressources financières et humaines internationales. La nécessité de procéder à une réforme radicale du système judiciaire revient constamment dans les rapports du Représentant spécial, mais le processus prendra beaucoup de temps.

Dans son programme pour 1998-2003, le Gouvernement souligne de son côté la nécessité d'une telle réforme et déclare que "le système judiciaire et les tribunaux doivent être complètement remaniés. La loi doit préciser qu'ils doivent être indépendants, honnêtes et dignes de confiance".

21. Le Représentant spécial considère que seul un tribunal international peut garantir le respect des normes internationales en matière de justice, d'équité et de respect des formes régulières. L'établissement d'un tribunal de caractère international ne signifie pas nécessairement qu'il doit être calqué sur un quelconque des tribunaux ad hoc existants ou avoir avec eux des liens institutionnels, administratifs ou financiers.

22. Le Groupe d'experts a recommandé que le tribunal soit établi dans un État de la région de l'Asie et du Pacifique, mais hors du Cambodge, et a recensé les problèmes qui se poseraient s'il l'était ailleurs. Au cas où ces problèmes ne pourraient être résolus, l'établissement du tribunal international au Cambodge présenterait des avantages. Cela permettrait par exemple à la population cambodgienne de suivre de près le déroulement du procès et de constater que la justice est rendue.

23. Lors de ses entretiens avec le Représentant spécial, le Gouvernement cambodgien a fait observer que la lenteur avec laquelle la communauté internationale prenait des décisions dans des domaines tels que celui-ci posait un problème. Il s'agit là d'une remarque pertinente et la communauté internationale ne peut y répondre de manière convaincante qu'en s'engageant fermement à apporter une assistance rapide et continue de sorte que les responsables puissent être jugés comme il convient. Toutefois, il est peu probable que de tels engagements soient pris tant que le Gouvernement cambodgien n'aura pas manifesté sans équivoque sa volonté de voir la justice rendue.

24. L'argument du Gouvernement selon lequel des arrestations et des procès risquent de provoquer des troubles doit être pris au sérieux même s'il semble contredit par l'affirmation officielle selon laquelle les Khmers rouges sont à présent définitivement vaincus. Le Groupe d'experts a examiné attentivement ce problème et a formulé ses recommandations en tenant compte de la nécessité à la fois de voir les individus rendre des comptes et de favoriser la réconciliation nationale.

25. À la connaissance du Représentant spécial, l'arrestation de Ta Mok n'a suscité aucune protestation. Les entretiens qu'il a eus lui-même au Cambodge l'ont convaincu que les Cambodgiens sont prêts pour les procès qui permettront de traduire les dirigeants khmers rouges en justice et les accueilleront favorablement dès lors qu'ils satisfont aux principes essentiels en matière de justice. En fait, l'absence de poursuites appropriées à ce stade, alors même que la question est enfin débattue ouvertement et abondamment, pourrait renforcer la polarisation au sein de la société cambodgienne.

26. Organiser un procès qui satisfasse pleinement aux normes internationales en matière de justice, d'équité et de respect des procédures régulières - et qui soit perçu comme tel - constitue une obligation à l'égard des victimes et des survivants et servirait à rompre le cycle de l'impunité au Cambodge.

D'autres mesures s'imposent parallèlement, qui sont énoncées dans les rapports du Représentant spécial. Toutefois, rien ne pourrait contribuer autant à l'instauration d'une culture de la justice au Cambodge que l'organisation, dans les règles, d'un procès des responsables du génocide et d'autres crimes contre l'humanité commis sous le régime khmer rouge.
