



**Assemblée générale
Conseil de sécurité**

Distr.
GÉNÉRALE

A/53/850
S/1999/231
16 mars 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
Cinquante-troisième session
Point 110 b) de l'ordre du jour

CONSEIL DE SÉCURITÉ
Cinquante-quatrième année

QUESTIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME :

QUESTIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME,
Y COMPRIS LES DIVERS MOYENS DE MIEUX
ASSURER L'EXERCICE EFFECTIF DES DROITS
DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES

Lettres identiques datées du 15 mars 1999, adressées au Président
de l'Assemblée générale et au Président du Conseil de sécurité
par le Secrétaire général

Par sa résolution 52/135, l'Assemblée générale m'a prié d'examiner la demande des autorités cambodgiennes qui souhaitaient obtenir une assistance pour prendre les mesures qu'appelaient les graves violations du droit cambodgien et du droit international, celles commises par les Khmers rouges en particulier, et éventuellement de nommer un groupe d'experts. J'ai en conséquence nommé un groupe d'experts de trois membres chargé 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; d'évaluer la possibilité de les appréhender; et d'étudier les options juridiques qui s'offraient pour les traduire en justice devant une juridiction internationale ou nationale.

Le Groupe d'experts s'est rendu au Cambodge et en Thaïlande du 14 au 24 novembre 1998. Il s'est entretenu avec le Deuxième Coprésident d'alors, Hun Sen, avec des représentants des ministères gouvernementaux et d'organisations non gouvernementales, ainsi qu'avec des particuliers. Il s'est également rendu au Centre de documentation, aux Archives nationales et à la prison de Tuol Sleng (ce qu'on appelle le "Musée du génocide"). Il m'a présenté son rapport le 22 février 1999 (voir annexe). Copie du rapport a été communiquée le même jour au Gouvernement cambodgien pour qu'il l'examine.

En se fondant sur l'examen des pièces et documents qui ont été mis à sa disposition, le Groupe d'experts a conclu que les éléments de preuve rassemblés à ce jour témoignaient de la commission de crimes graves aux yeux du droit international et de la législation cambodgienne, et qu'il existait suffisamment de preuves matérielles et de témoins pour justifier que l'on engage des poursuites contre les dirigeants khmers rouges pour ces crimes. Il a estimé que les crimes commis par les dirigeants khmers rouges au cours de la période 1975-1979 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.

De l'avis du Groupe, la question de 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. Le Groupe d'experts a 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 avec le Deuxième Coprésident, M. Hun Sen a fait savoir que son gouvernement était prêt et disposé à appréhender toute personne indiquée par le procureur indépendant d'un tribunal international, s'il en était créé un. Le Gouvernement thaïlandais a exprimé une volonté similaire.

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; un tribunal créé par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale en tant que tribunal international spécial; une solution mixte : un tribunal international sous administration de l'ONU; ou un tribunal international créé par un traité multilatéral, les procès se déroulant dans des États tiers.

Il a 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, que le Conseil de sécurité crée ce tribunal en vertu des Chapitres VI ou VII de la Charte des Nations Unies ou, s'il ne le fait pas, que l'Assemblée générale s'en charge. Il a également 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 parmi les Cambodgiens 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.

Après avoir examiné le rapport, le Gouvernement cambodgien, dans une lettre qu'il m'a adressée le 3 mars 1999, a appelé mon attention sur le fait que toute décision de traduire les dirigeants khmers rouges en justice doit prendre en considération le besoin de paix et de réconciliation nationale au Cambodge et que, s'ils se déroulaient de manière inopportune, les procès des dirigeants khmers rouges sèmeraient la panique parmi les autres anciens officiers et soldats khmers rouges et pourraient déboucher sur une reprise de la guérilla. Lorsque je l'ai rencontré le 12 mars, le Ministre des affaires étrangères et de la coopération internationale du Cambodge, M. Hor Namhong, m'a indiqué que son gouvernement et lui-même estimaient qu'en vertu de l'article 6 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 un tel procès. Il a rappelé que les criminels étaient cambodgiens, les victimes également et les crimes avaient été commis au Cambodge. Le Ministre des affaires étrangères m'a donc informé de la décision prise par son gouvernement de faire passer en jugement Ta Mok, l'ancien commandant militaire khmer rouge pour la région du sud-ouest et membre du Comité

permanent, de le faire juger par un tribunal cambodgien selon le droit cambodgien et d'accepter l'aide et les services d'experts étrangers à cette fin.

Lors du même entretien, j'ai rappelé au Ministre des affaires étrangères que le Groupe d'experts avait examiné avec la plus grande attention la possibilité de recourir à un tribunal national, mais avait conclu qu'en son état actuel, le système judiciaire cambodgien ne semblait pas pouvoir satisfaire aux normes internationales minimales en matière de justice, même avec un concours extérieur. Je lui ai dit que la crédibilité de toute procédure judiciaire était une question qui me préoccupait.

Le présent rapport est présenté à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité car la mise en oeuvre des recommandations qu'il contient appelle des décisions de l'un ou de l'autre organe ou des deux. Mais alors que le mandat du Groupe d'experts lui a été confié par l'Assemblée générale, les membres du Conseil se souviendront que j'ai présenté aux deux organes la lettre initiale dans laquelle le Cambodge a demandé à l'Organisation des Nations Unies de l'aider à traduire les dirigeants khmers rouges en justice (A/51/930-S/1997/488) et que, par la suite, j'ai informé le Conseil de la création, du mandat et de la composition du Groupe d'experts.

La décision de créer un tribunal international, en vertu du Chapitre VI ou du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, est une décision qu'il appartient au Conseil de sécurité ou à l'Assemblée générale de prendre. Je suis convaincu qu'ils tiendront pleinement compte du rapport au moment de définir les modalités qui permettraient le mieux de concilier les principes de la justice et la réconciliation nationale au Cambodge. Je suis toutefois d'avis que faire passer en jugement un seul dirigeant khmer rouge tout en permettant à l'ensemble des dirigeants politiques d'échapper à toute punition ne servirait pas la cause de la justice et de la responsabilité. J'estime donc 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. Les génocides et les autres crimes contre l'humanité rendent l'impunité inacceptable.

Je crois fermement que si l'on veut satisfaire aux normes internationales en matière de justice, d'équité et de respect des formes régulières au moment de demander des comptes à ceux qui ont commis des crimes aussi graves, le tribunal en question doit avoir un caractère international. Cela ne veut pas nécessairement dire qu'il doit être constitué selon le modèle des tribunaux existants ni avoir avec eux un lien institutionnel, administratif ou financier quelconque. D'autres formules pourraient être étudiées, compte tenu de l'analyse et des conclusions du Groupe d'experts. Au demeurant, un tribunal international ne pourra, quel que soit son caractère, accomplir sa mission que si le Gouvernement cambodgien coopère pleinement avec lui et est prêt à appréhender les dirigeants khmers rouges se trouvant sur son territoire et à les remettre au tribunal international à la demande de celui-ci. Je me tiens prêt à aider l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité et le Gouvernement et le peuple cambodgiens à enclencher un processus de responsabilité judiciaire qui seul pourra être le fondement de la paix, de la réconciliation et du développement.

(Signé) Kofi A. ANNAN

/...

ANNEXE

Rapport du Groupe d'experts pour le Cambodge créé par
la résolution 52/135 de l'Assemblée générale

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 3	5
II. MANDAT, COMPOSITION ET PROGRAMME DE TRAVAIL	4 - 12	5
III. HISTORIQUE	13 - 45	8
IV. ÉVALUATION DES ÉLÉMENTS DE PREUVE	46 - 58	18
V. CARACTÈRE CRIMINEL DES ACTES COMMIS	59 - 91	21
VI. LES KHMERS ROUGES DANS LA VIE POLITIQUE ET LA SOCIÉTÉ CONTEMPORAINE AU CAMBODGE	92 - 101	36
VII. POSSIBILITÉ DE TRADUIRE LES DIRIGEANTS KHMERS ROUGES EN JUSTICE	102 - 121	40
VIII. OPTIONS ENVISAGEABLES POUR SOUMETTRE LES PERSONNES À LA JUSTICE	122 - 197	45
IX. AUTRES FORMES DE RESPONSABILISATION INDIVIDUELLE	198 - 212	66
X. QUESTIONS DIVERSES CONCERNANT LES PROCÈS	213 - 218	70
XI. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS PRINCIPALES	219 - 220	71
ANNEXE. LISTE DES MEMBRES DU GROUPE D'EXPERTS		74

I. INTRODUCTION

1. Il y a 24 ans, un nouveau gouvernement a pris le pouvoir au Cambodge; ce régime, pendant les trois années et neuf mois de sa brève existence, a commis certaines des violations les plus horribles des droits de l'homme qui aient été perpétrées dans le monde depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Au moment où la terreur a pris fin, en janvier 1979, ses actes avaient entraîné la mort de près d'un cinquième de la population cambodgienne. Pourtant, une génération plus tard, ceux qui ont organisé, encouragé et perpétré ces crimes contre l'humanité continuent à vivre dans l'impunité totale. Les conséquences de leurs crimes et l'impunité dont ils continuent de jouir hantent encore aujourd'hui le Cambodge.

2. Poursuivre ces hommes en justice, ce n'est pas seulement une obligation morale, c'est aussi d'une grande importance politique et sociale pour le peuple cambodgien. En demandant à ces hommes de répondre de leurs actes, on montrera aux millions de victimes cambodgiennes, à leurs familles et à leurs amis que leurs cris ont été enfin entendus, on donnera aux survivants le sentiment d'avoir obtenu justice et la possibilité de refermer, ne serait-ce qu'à demi, la porte sur le passé. Il est indispensable en outre que justice soit faite pour réparer les dommages causés à cette société par les violations massives des droits de l'homme et pour promouvoir la paix interne et la réconciliation nationale. C'est en recherchant et punissant les auteurs de ces violations que les Cambodgiens comprendront le mieux leur propre passé, pourront refermer la porte sur cette période si tragique et sur les responsables et oeuvrer ensemble à édifier un avenir pacifique et meilleur. Exiger des auteurs de ces violations qu'ils répondent de leurs actes peut même jouer un rôle préventif important au Cambodge en montrant à ceux qui songent à commettre des délits qu'ils risquent au moins d'être punis et à la population la signification des mots justice et état de droit.

3. Demander aux responsables de répondre de leurs actes passés et asseoir la réconciliation nationale n'a rien de fondamentalement contradictoire et ne constitue nullement deux objectifs opposés. C'est bien parce que ces deux objectifs sont liés que le Gouvernement cambodgien a demandé à la communauté internationale de l'aider pour que justice soit faite, demande qui répond directement à la volonté du peuple cambodgien et a été fermement appuyée par le Roi du Cambodge, Norodom Sihanouk. Et si on juge avec humanité la situation propre d'un pays, exiger que les responsables répondent de leurs actes et assurer la réconciliation nationale deviennent en fait complémentaires et même inséparables. C'est cette conception de la justice dans le contexte cambodgien qui a incité l'Organisation des Nations Unies à créer notre Groupe d'experts et c'est dans cet esprit que ce dernier présente son rapport.

II. MANDAT, COMPOSITION ET PROGRAMME DE TRAVAIL

4. Le 12 décembre 1997, l'Assemblée générale a adopté la résolution 52/135, intitulée "Situation des droits de l'homme au Cambodge". La résolution contenait notamment les deux paragraphes ci-après :

"15. Souscrit aux observations du Représentant spécial selon lesquelles les plus graves violations des droits de l'homme perpétrées au Cambodge ces dernières années sont le fait des Khmers rouges, lesquels continuent de commettre des crimes, notamment de prendre et tuer des otages, et note avec préoccupation qu'aucun de leurs dirigeants n'a eu à en rendre compte;

16. Prie le Secrétaire général d'examiner la demande des autorités cambodgiennes qui souhaitent obtenir une assistance pour prendre les mesures qu'appellent les graves violations du droit cambodgien et du droit international commises dans le passé, et éventuellement de nommer un groupe d'experts chargé d'évaluer les éléments de preuve disponibles et de proposer de nouvelles mesures en vue de favoriser la réconciliation nationale, de renforcer la démocratie et de régler la question de la responsabilité individuelle."

5. Cette demande d'assistance des autorités cambodgiennes figurait dans une lettre datée du 21 juin 1997 de S. A. R. le Prince Norodom Ranariddh qui était alors Premier Président du Gouvernement royal du Cambodge et de S. E. M. Hun Sen, qui en était alors Deuxième Président, lettre dont le passage pertinent se lisait comme suit :

"Au nom du Gouvernement et du peuple cambodgiens, nous vous demandons, par la présente, 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.

Dans la résolution 1997/49 qu'elle a adoptée sur le Cambodge en avril 1997, la Commission des droits de l'homme a prié :

'le Secrétaire général, agissant par l'intermédiaire de son Représentant spécial, et en collaboration avec le Centre pour les droits de l'homme, d'examiner toute demande d'assistance visant à permettre au Cambodge d'affronter la question des graves violations du droit cambodgien et du droit international commises dans le passé, de manière à favoriser la réconciliation nationale, le renforcement de la démocratie et le règlement de la question de la responsabilité individuelle'.

Le Cambodge ne dispose ni des ressources ni des compétences nécessaires pour poursuivre cette procédure très importante. C'est pourquoi, nous jugeons nécessaire de demander l'assistance de l'ONU. Nous savons que des efforts analogues sont poursuivis en ce qui concerne les génocides et les crimes contre l'humanité commis au Rwanda et dans l'ex-Yougoslavie et demandons qu'une assistance de même type soit accordée au Cambodge.

Nous considérons que des crimes de cette ampleur requièrent l'attention de la communauté mondiale tout entière car ils portent gravement atteinte au respect du droit le plus fondamental qu'est le droit à la vie. Nous espérons que l'ONU et la communauté internationale pourront aider le peuple cambodgien à établir la vérité sur cette période et à traduire les responsables en justice. Seule une telle procédure permettra d'aboutir à une conclusion globale et définitive de cette tragédie."

La Commission des droits de l'homme s'est référée à cette lettre dans la résolution 1997/49 qu'elle a adoptée le 11 avril 1997.

6. Conformément à la résolution 52/135, le Secrétaire général a établi en juillet 1998 le Groupe d'experts pour le Cambodge qui avait pour mandat :

a) D'évaluer les éléments de preuve disponibles en vue de déterminer la nature des crimes commis par les dirigeants des Khmers rouges dans les années 1975 à 1979;

b) De déterminer, après consultation des gouvernements concernés, s'il était possible de traduire les dirigeants des Khmers rouges en justice, autrement dit s'il était possible de les arrêter, de les maintenir en détention et de les extradier ou de les remettre à une juridiction pénale compétente;

c) D'étudier les diverses possibilités de faire juger les dirigeants des Khmers rouges par une juridiction internationale ou nationale.

Le Secrétaire général a nommé membres du Groupe Sir Ninian Stephen (Australie), qui en est le Président, le juge Rajsoomer Lallah (Maurice) et M. Steven Ratner (États-Unis d'Amérique). Par des lettres datées du 31 juillet 1998, le Secrétaire général a informé le Président de l'Assemblée générale, le Président du Conseil de sécurité ainsi que le Premier et le Deuxième Présidents du Gouvernement royal du Cambodge de la constitution de ce groupe, de son mandat et de sa composition.

7. Le Groupe a mené ses travaux en trois étapes : recherche juridique et historique sur les questions relevant de son mandat; puis, consultations et réunions avec des responsables très divers de gouvernements, d'organisations internationales et d'organisations non gouvernementales; et, enfin, délibérations et établissement du présent rapport. Ces consultations et ces réunions ont essentiellement eu lieu lors des deux missions qu'a effectuées le Groupe : l'une au Siège de l'Organisation des Nations Unies du 7 au 11 septembre 1998 et l'autre à Phnom Penh et Bangkok du 14 au 24 novembre 1998. En outre, divers membres du Groupe se sont entretenus avec des personnes dont le Groupe jugeait les vues importantes pour ses travaux et le Groupe s'est réuni au Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à Genève du 27 au 29 janvier pour mettre la dernière main à ses recommandations. On trouvera en annexe au présent rapport la liste des personnes avec lesquelles le Groupe s'est entretenu.

8. Le Groupe tient, dès le début de son rapport, à remercier vivement de l'aide cruciale qu'ils lui ont apportée M. David Ashley, qui lui a prodigué ses

conseils s'agissant des affaires cambodgiennes et des Khmers rouges et qui a servi d'interprète à partir de la langue khmère lors de nombreuses réunions au Cambodge; le Bureau des affaires juridiques de l'ONU, et en particulier Mme Daphna Shraga, juriste hors classe; le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, et en particulier Mme Rosemary McCreery, Directrice du Bureau pour le Cambodge du Haut Commissariat, et Mme Hannah Wu, fonctionnaire chargée des questions cambodgiennes à Genève; enfin, et surtout, M. Thomas Hammarberg, Représentant spécial du Secrétaire général pour les droits de l'homme au Cambodge. Les membres du Groupe sont grandement reconnaissants de l'assistance inlassable qu'ils leur ont apportée tout au long de leurs travaux.

9. Avant d'achever cette introduction, il convient de préciser plusieurs détails touchant l'interprétation du mandat du Groupe. Premièrement, le Groupe a pour mandat d'examiner les violations des droits de l'homme commises par les Khmers rouges au cours de la période 1975-1979 uniquement, ce qui signifie, selon nous, la période pendant laquelle les Khmers rouges gouvernaient le Cambodge, ou le Kampuchea démocratique comme il s'appelait alors, c'est-à-dire du 17 avril 1975 au 7 janvier 1979. Les violations des droits de l'homme commises par les Khmers rouges avant ou après cette période sortent des compétences du Groupe qui ne les évoquera donc que lorsqu'il le jugera nécessaire pour s'acquitter de son mandat.

10. Deuxièmement, son mandat se limite aux actes commis par les Khmers rouges et ne s'étend par conséquent pas à ceux de toute autre personne ou État qui aurait pu se livrer à des violations des droits de l'homme au Cambodge avant, durant, ou après la période 1975-1979. Ce mandat s'appuie sur la demande susmentionnée du Gouvernement cambodgien. Le Groupe approuve cette limitation qui concentre son attention sur la nature extraordinaire des crimes commis par les Khmers rouges.

11. Troisièmement, la référence dans le mandat à une juridiction pénale signifie que le présent rapport se concentre sur les poursuites pénales visant les dirigeants des Khmers rouges. Le Groupe est convaincu toutefois que le mandat qui lui a été confié par le Secrétaire général doit être considéré à la lumière de la résolution 52/135, ce qui l'amène à examiner dans le présent rapport d'autres méthodes permettant d'obliger les auteurs de violations à répondre de leurs actes. En outre, c'est à partir des termes employés dans la résolution que le Groupe a cherché à définir qui devaient viser les mécanismes et procédures de répression, question qu'il aborde plus en détail dans la suite du rapport.

12. Le rapport suit les divers aspects du mandat du Groupe. Après un bref historique, il étudie les preuves matérielles disponibles, la nature des crimes commis, la possibilité de poursuivre les dirigeants en justice et les diverses possibilités qui s'offrent pour ce faire. Il s'achève sur un résumé des principales recommandations.

III. HISTORIQUE

13. Pour bien comprendre les nombreux problèmes auxquels le Groupe d'experts a dû faire face, il faut faire un rapide historique de la situation récente au Cambodge, des activités menées par les Khmers rouges alors qu'ils étaient au

pouvoir et de l'absence à ce jour de tout règlement de la question de la responsabilité individuelle pour les actes qu'ils ont commis¹. Si bien des aspects de cette période continuent à faire l'objet de recherches historiques et restent très confus pour la grande majorité, les grandes lignes des événements sont néanmoins claires.

14. Le 17 avril 1975 a marqué un tournant horrible dans l'histoire du Cambodge. Ce jour-là, Phnom Penh est tombée aux mains des forces du parti communiste du Kampuchea, plus connu sous le nom de Khmers rouges. La lutte armée des Khmers rouges contre le Gouvernement de Phnom Penh avait commencé à la fin des années 60 et s'était accélérée après le coup d'État du 17 mars 1970 qui avait renversé le chef de l'État, le Prince Norodom Sihanouk, pour le remplacer par un nouveau régime qui avait pris le nom de République khmère. Jouant sur la popularité du Prince Sihanouk (que les Khmers rouges allaient emprisonner par la suite dans son palais, après avoir pris le pouvoir) et avec l'appui de l'étranger, le mouvement s'est emparé de territoires étendus. Avec le retrait, puis la suppression en 1975, de l'assistance des États-Unis à la République khmère, les Khmers rouges se virent assurés de la victoire.

¹ Cet historique est fondé sur un certain nombre d'ouvrages très estimés de spécialistes consacrés à la période des Khmers rouges : David P. Chandler, The Tragedy of Cambodian History: Politics, War, and Revolution since 1945 (New Haven: Yale University Press, 1991); Karl D. Jackson, éd., Cambodia 1975-1978: Rendezvous with Death (Princeton: Princeton University Press, 1989); Elizabeth Becker, When the War was Over: The Voices of Cambodia's Revolution and its People (New York: Simon & Schuster, 1986); Ben Kiernan, How Pol Pot Came to Power: A History of Communism in Kampuchea (Londres : Verso, 1985); Nayan Chanda, Brother Enemy: The War After the War (San Diego: Harcourt Brace Jovanovich, 1986); Ben Kiernan, The Pol Pot Regime (New Haven: Yale University Press, 1996).

Autres sources : Federal Research Division, Library of Congress, Cambodia: A Country Study (Russell R. Ross, éd.) (Washington: U.S. Government Printing Office, 1990); William Shawcross, Sideshow: Kissinger, Nixon and the Destruction of Cambodia (éd. rév.) (New York: Simon & Schuster, 1987); François Ponchaud, Cambodia: Year Zero (traduction Nancy Amphoux) (New York: Holt Rinehart & Winston, 1978); Ben Kiernan, "The Cambodian Genocide: Issues and Responses", dans George J. Andreopoulos, éd., Genocide: Conceptual and Historical Dimensions 191 (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1994); David Hawk, "International Human Rights Law and Democratic Kampuchea", 16 International Journal of Politics 3 (1986); Haing Ngon, A Cambodian Odyssey (New York: Warner Books, 1987); Hurst Hannum, "International Law and Cambodian Genocide: The Sounds of Silence", 11 Human Rights Quarterly 82 (1989); Ben Kiernan, Cambodia: The Eastern Zone Massacres (New York: Center for the Study of Human Rights, Université de Columbia, 1986); Steven R. Ratner, "The Cambodia Settlement Agreements", 87 American Journal of International Law 1 (1993); Steven R. Ratner, The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict After the Cold War p. 157 à 206 (New York: St. Martin's Press, 1995).

A. Philosophie et organisation des Khmers rouges

15. Les atrocités commises durant la période 1975-1979 n'étaient en général pas les actes isolés de tel ou tel responsable, mais plutôt le résultat d'une politique délibérée du Parti communiste du Kampuchea. Ce dernier a proclamé sa victoire en affirmant qu'elle mettait un terme à 2 000 ans de servitude infligée à la paysannerie khmère par les ennemis étrangers et les ennemis de classe. Il n'en a pas moins continué à considérer ces ennemis comme une menace omniprésente pour le régime et pour son rêve d'un Cambodge "pleinement indépendant", socialement et ethniquement homogène.

16. Pour parer à cette menace et mettre en place un "système social propre"², le régime a entrepris une révolution jusqu'au-boutiste sans égale qui a aboli toutes les institutions économiques, sociales et culturelles existantes, extirpé toute influence étrangère et transformé la population entière en une main-d'oeuvre collective forcée de travailler à des cadences folles pour développer la puissance économique du pays. Parallèlement, le régime a mené une action impitoyable contre tous les éléments soupçonnés d'hostilité au nouvel ordre, notamment contre ceux qui avaient des liens avec des pays étrangers, y compris le Viet Nam, que le Parti, radicalement nationaliste, comme les régimes cambodgiens précédents, soupçonnait de vouloir conquérir le pays. Le Parti s'est abrité jusqu'en septembre 1977 derrière le nom de Angkar Padevat ou "organisation révolutionnaire" et ce n'est qu'en avril 1976 qu'une nouvelle Constitution et de nouveaux organes de l'État ont été proclamés et que le pays a été rebaptisé Kampuchea démocratique.

17. Pour contrôler le pays, le Parti l'a divisé en zones (au nombre de sept en 1978), à leur tour divisées en quelque 32 secteurs. Les secteurs étaient eux-mêmes divisés en districts, sous-districts et coopératives. Tous les membres de la population ont été incorporés dans une unité administrative ou fonctionnelle, dirigée par un comité nommé par le Parti, la majorité de la population étant organisée en coopératives agricoles. Le pouvoir central à Phnom Penh fixait la politique par de nombreuses directives adressées aux responsables régionaux et locaux. Ces directives établissaient en particulier la politique économique fondamentale du pays et ordonnaient les diverses purges d'éléments jugés antirévolutionnaires qui ont caractérisé le Kampuchea démocratique. Le pouvoir central n'exerçait toutefois pas de contrôle direct sur le fonctionnement de nombreuses coopératives; les historiens ne sont d'ailleurs pas d'accord sur le degré de contrôle effectivement exercé par le pouvoir central. Lorsque ce dernier constatait que les cadres n'appliquaient pas ses directives ou que les politiques qu'il avait établies ne remédiaient pas aux problèmes du pays (surtout en ce qui concernait la production alimentaire), sa réaction était d'ordonner des purges de milliers de personnes dans ses propres rangs.

² Foreign Broadcast Information Service, 9 mai 1975, p. H1, cité dans Jackson "The Ideology of Total Revolution", dans Cambodia: 1975-1978, op. cit., p. 37 et 67.

B. Violations systématiques

18. Les années d'existence du Kampuchea démocratique ont été marquées par des violations brutales et à très vaste échelle des droits fondamentaux des individus et des groupes, groupées en quatre catégories aux fins du présent rapport.

1. Mouvements forcés de population

19. La première tâche que s'est fixée la nouvelle direction du pays en prenant le pouvoir a été d'évacuer par la force toutes les villes du Cambodge. Dans la semaine qui a suivi sa victoire, le Gouvernement a chassé vers les campagnes entre 2 et 3 millions de personnes, n'épargnant ni les personnes âgées, ni les malades, ni les jeunes enfants. Les dirigeants considéraient les villes comme des pépinières d'éléments qui menaçaient leur vision du Cambodge – personnel civil et militaire de la République khmère, sympathisants étrangers (occidentaux en particulier), classe moyenne, intellectuels et enseignants, et autres professions libérales. En vidant les villes de leur population (appelée "nouvelle population", le Gouvernement visait à affaiblir le pouvoir de ceux qu'il considérait comme des contre-révolutionnaires et à faire avancer son plan d'une société fondée essentiellement sur l'agriculture organisée en communes.

20. L'évacuation de Phnom Penh n'a été que l'exemple le plus spectaculaire. Les soldats des Khmers rouges ont rapidement vidé la capitale, qui comptait quelque 2 millions de personnes par suite de l'afflux de réfugiés durant la guerre. On estime que des milliers de personnes, en particulier des personnes âgées et des jeunes enfants, ont péri faute de vivres, d'eau et d'assistance médicale durant ces marches forcées vers les campagnes. Des témoins ont signalé de nombreux cas de malades tirés de leur lit d'hôpital et mourant sur les routes qui conduisaient hors de la ville. À la fin de l'évacuation, la capitale ne comptait plus que 20 000 résidents.

21. Les évacuations d'avril 1975 n'ont toutefois pas été un phénomène isolé. Les Khmers rouges ont continué à déplacer la population par la force de village en village, de zone en zone, au cours des années où ils ont été au pouvoir.

2. Travail forcé et conditions de vie inhumaines

22. Le système économique mis en place dans tout le pays par le Gouvernement du Kampuchea démocratique reposait sur le travail forcé. Les anciens citadins étaient venus grossir la population rurale groupée en coopératives agricoles qui devaient, dans les dernières années du régime, embrasser des districts entiers. Les Cambodgiens ont été répartis en équipes de travail, souvent sous garde armée, et forcés de cultiver du riz ou autre, ou de construire de vastes projets d'infrastructure. Les heures de travail étaient longues, commençant souvent avant l'aube et se prolongeant dans la nuit, sept jours par semaine; les rations alimentaires étaient maigres, étant donné les pénuries dont souffrait le pays. Le travail était particulièrement traumatisant pour les citadins qui n'avaient jamais été exposés à la vie agricole. La propriété privée et l'argent personnel ont à peu près disparu. Il était interdit de tenter d'obtenir un supplément de vivres ou de médicaments à titre privé. Les Khmers rouges ont organisé la vie communautaire de façon à éliminer les structures familiales traditionnelles.

Les repas devaient être préparés et consommés par communautés et non pas en groupes familiaux, et les enfants étaient séparés de leur famille et incités à dénoncer tout parent "douteux". Les mariages devaient être approuvés par les autorités du parti; les relations sexuelles clandestines pouvaient signifier la mort des deux partenaires.

23. Les souffrances provoquées par les méthodes qu'utilisaient les Khmers rouges pour appliquer leur politique de transformation de l'économie cambodgienne ont été la principale cause de décès durant le régime khmer rouge. La famine, la maladie et l'épuisement physique causés par l'excès de travail et l'insuffisance des vivres, des soins médicaux et de l'hygiène ont fait des centaines de milliers de victimes. Selon les observations de témoins, les gardes khmers rouges tuaient par ailleurs systématiquement des milliers de personnes qui refusaient de travailler ou ne pouvaient plus le faire, et assassinaient souvent par la même occasion les membres de leur famille.

3. Attaques contre les ennemis de la révolution

24. Outre les nombreuses victimes qu'ont faites les transferts de population et l'organisation forcée en communes du Kampuchea démocratique, certains groupes ont été exterminés par le régime pour les croyances politiques ou les origines sociales ou ethniques que celui-ci leur prêtait. Sans l'appui d'un système judiciaire officiel quelconque, il semble que n'importe lequel ou presque des rouages du régime ait eu le droit, et même le devoir, de repérer, détenir et exécuter ceux qu'il considérait comme des ennemis. Les catégories sociales considérées comme particulièrement suspectes sont énumérées ci-après (par. 25 à 28).

25. Les responsables du régime précédent. Les anciens dirigeants, militaires et bureaucrates de la République khmère ont été immédiatement décrétés éléments à éliminer. Dans les quelques premiers mois du régime, des milliers de personnes ont ainsi été sommairement exécutées, soit individuellement, soit en larges groupes. Bon nombre d'entre eux ont été tués loin des regards, matraqués ou tués par balle dans des champs isolés; certains ont été délibérément assassinés devant leur famille. En 1977, cette purge s'était étendue aux rangs inférieurs de l'armée de la République khmère ainsi qu'aux parents et amis.

26. Les minorités ethniques. Tout en interdisant généralement la religion et toute expression culturelle autre que le modèle révolutionnaire, les Khmers rouges ont décidé d'assimiler de force ou pire plusieurs minorités ethniques. Les Cham, secte musulmane présente au Cambodge depuis 500 ans, ont été dispersés par la force, ont vu leur langue et leurs coutumes interdites et leurs dirigeants ainsi que ceux qui résistaient aux politiques gouvernementales tués. Les Chinois de souche, considérés comme spécialement associés à l'économie capitaliste urbaine, ont fait parfois l'objet d'une discrimination particulière. Mais ce sont les Vietnamiens, dont bon nombre avaient vécu au Cambodge pendant des générations et avaient joué un rôle important dans l'économie cambodgienne, qui ont eu le plus à souffrir. La plupart d'entre eux ont été expulsés en 1975. En 1977, lorsque les combats avec le Viet Nam ont pris vraiment de l'ampleur, le régime a entrepris de tuer les quelques Vietnamiens qui restaient dans le pays.

27. Les enseignants, les étudiants et autres éléments instruits. Le régime considérait que les éléments instruits de la population faisaient partie de la classe corrompue qui avait fait du Cambodge une marionnette aux mains d'influences extérieures, et avait exploité les paysans pauvres, et qu'ils constituaient donc des contre-révolutionnaires potentiels. Des milliers d'entre eux ont péri dans les communes avec le reste de la population, mais d'autres ont été systématiquement exécutés. Lorsqu'ils étaient repérés par la ruse ou d'autres moyens, les enseignants, les élèves des écoles secondaires et les membres des professions libérales étaient souvent tués. Les Cambodgiens qui connaissaient une langue étrangère ou qui avaient des liens avec des pays étrangers étaient considérés comme des espions et tués eux aussi. Tout ce qui avait existé de cosmopolite dans les villes cambodgiennes a disparu en trois ans.

28. Les institutions et les dirigeants religieux. En renversant les structures de la société khmère, le Gouvernement s'est également attaqué à la religion organisée, y compris le bouddhisme, qui est la religion de la majorité des Khmers. Le régime a forcé les moines à quitter les ordres, tuant ceux qui refusaient. Il a détruit de nombreux temples bouddhistes et en a transformé d'autres en hangars ou même en prisons, si bien que de nombreux objets et textes sacrés ont disparu. Tout le clergé organisé du pays a donc été dispersé. Le Gouvernement a également détruit des centaines de mosquées et de nombreuses églises.

4. Purges au sein du parti communiste

29. C'est dans le traitement de ses propres cadres que s'est manifestée le plus clairement la paranoïa du régime khmer rouge. Les dirigeants, cherchant dans les rangs du parti leurs ennemis qu'ils accusaient d'être des agents de la CIA, du KGB ou du Viet Nam, ont lancé à la fin de l'année 1976 une purge de plus en plus vaste qui s'est poursuivie jusqu'au renversement du régime. Non seulement les individus suspects au sein de la direction de chaque cellule (y compris de nombreux membres du Gouvernement et du Comité central du parti) étaient exécutés, mais tous les cadres du parti d'une même cellule soupçonnée de trahison (un secteur particulier ou une division militaire, par exemple) étaient arrêtés et tués en masse, ces vagues de liquidations se succédant parfois.

30. L'une de ces tentatives de purge, celle de la zone orientale en mai 1978, a provoqué la plus importante des quelques insurrections locales qui ont eu lieu durant la période Khmer rouge. Des éléments militaires de la zone orientale limitrophe du Viet Nam se sont rebellés contre la capitale, ce qui a entraîné des combats prolongés de juin à fin septembre 1978. Ces combats se sont caractérisés par des violations graves des droits de l'homme commises par les forces gouvernementales qui auraient tué au moins 100 000 personnes dans la région, dont de nombreux civils locaux qui avaient, d'après elles, "des corps khmers mais des cerveaux vietnamiens"³. Les cadres du parti, leur famille et les villageois ont été exterminés. Des centaines de milliers d'autres personnes

³ Cité dans Chanda, op. cit. p. 254. Le chiffre de 100 000 est indiqué par Kiernan (1986), op. cit. p. 22.

ont été évacuées vers des points situés au nord et à l'ouest, où elles sont mortes de faim et de maladies ou ont été assassinées par la suite.

31. Il semble qu'il ait existé dans tout le pays, jusqu'au niveau des districts au moins, tout un réseau de prisons. Le centre principal de détention et d'interrogation a été installé par le service de sécurité des dirigeants, le S-21, dans l'ancienne école de Tuol Sleng à Phnom Penh. Les détenus y étaient invariablement interrogés, brutalement torturés, puis tués. De 1976 à 1978, environ 20 000 personnes soupçonnées d'être des ennemis, pour la plupart des cadres du parti et leur famille, sont passées par le centre de Tuol Sleng. Que l'on sache, six seulement ont survécu.

5. Observations générales

32. Les méthodes utilisées par les Khmers rouges inspirent plusieurs observations générales. Premièrement, les cadres exécutaient directement certaines personnes dont le régime voulait se débarrasser, comme les membres de l'armée de la République khmère et ses fonctionnaires, les Vietnamiens de souche, les dirigeants bouddhistes, les fonctionnaires du parti soupçonnés de trahison, ceux qui transgressaient les règles ou s'opposaient aux politiques du régime, et certains membres de l'intelligentsia. Certains ont été assassinés après des séances de torture ou des périodes de détention. Deuxièmement, le régime a lui-même mis en branle ou toléré les violations massives qui ont causé la mort de la majorité de ceux qui ont péri durant ces années-là : à savoir les marches forcées, les longues heures de travail, l'insuffisance des vivres et des médicaments dont ont souffert les Cambodgiens, et surtout la "nouvelle population".

33. Troisièmement, certaines violations ne semblent procéder d'aucun système véritable. Les cadres locaux, en particulier les enfants, à qui on donnait droit de vie ou de mort sur d'autres, ont souvent commis des atrocités par haine ou peur irrationnelles. Quatrièmement, les Cambodgiens n'ont pas tous souffert au même degré. Ce sont les anciens fonctionnaires de la République khmère et les minorités ethniques qui ont eu le plus à pâtir, tandis que certaines populations rurales ont été moins touchées. Malgré le nombre effroyable de morts (voir plus bas), les Cambodgiens ont en majorité survécu à cette période, bien que les répercussions à long terme de ce qu'a vécu le pays restent incalculables, les personnes instruites et qualifiées ayant été systématiquement supprimées et les survivants présentant des séquelles psychologiques et physiques.

34. Cinquièmement, il paraît impossible d'identifier tous ceux qui ont participé à la terreur et en ont été victimes. En dehors des confessions minutieuses conservées à Tuol Sleng, soit les Khmers rouges n'ont pas tenu de dossiers détaillés de la plus grande partie de leurs actes, soit ces dossiers semblent être perdus. On ne saura jamais le nom de tous les responsables et de toutes les victimes.

35. Enfin, les spécialistes et les gouvernements proposent des chiffres différents pour le nombre total de Cambodgiens tués par les Khmers rouges. Des spécialistes sont arrivés séparément aux chiffres de 1,5 million et près de

1,7 million⁴. Les opinions divergent très nettement quant aux groupes chinois comme victimes. Selon une étude, les taux de décès étaient de 100 % pour les Vietnamiens de souche ruraux et urbains, de 25 % pour la "population nouvelle" khmère urbaine et rurale, et 15 % pour la "population de base" khmère rurale⁵. Dans l'ensemble, les diverses estimations indiquent un taux de décès d'environ 20 % de la population qui, en avril 1975, comptait de 7,3 à 7,9 millions d'habitants. Les historiens spécialistes du Cambodge ont rejeté le chiffre de 2 à 3 millions souvent cité par les gouvernements cambodgiens depuis 1979 et mentionné dans certains comptes rendus diffusés dans le grand public.

C. Chute du régime et activités depuis 1979

36. Les relations qu'entretenaient le Cambodge et le Viet Nam ont finalement conduit à la chute du régime. L'alliance de convenance entre les communistes khmers et vietnamiens a commencé à battre de l'aile peu après leurs victoires respectives au printemps de 1975, et a cédé la place à l'animosité plus typique historiquement des relations khmère-vietnamiennes.

37. De 1975 à 1977, le Kampuchea démocratique et le Viet Nam se sont livrés une sourde guerre frontalière. En 1977, le Cambodge a intensifié le conflit en lançant des raids durant lesquels des centaines de Vietnamiens ont été massacrés dans les villages frontaliers. Le Viet Nam a fini par réagir en envoyant des troupes au Cambodge en décembre 1977. L'occupation par le Viet Nam de parties de la zone orientale a déclenché les purges contre les dirigeants de la zone qui ont abouti au soulèvement des responsables de cette zone orientale en mai 1978. Dès l'été et l'automne 1978, un groupe de dirigeants de la zone orientale avait fui au Viet Nam, où il a constitué le noyau d'un groupe d'opposition. Le Viet Nam a renforcé son appareil militaire le long de la frontière cambodgienne et, le 24 décembre 1978, a lancé une invasion de grande ampleur contre le Cambodge. Le 6 janvier 1979, son armée est arrivée à Phnom Penh et a installé le groupe d'opposition au pouvoir. Ce groupe, qui a institué d'abord la République populaire du Kampuchea (puis, après 1989, l'État du Cambodge), a dirigé le pays pendant plus d'une décennie avec un appui important de l'armée vietnamienne.

38. Avec l'effondrement rapide du Kampuchea démocratique, de nombreux Khmers rouges qui avaient survécu, y compris les hauts dirigeants, ont fui pour s'installer de part et d'autre de la frontière entre le Cambodge et la Thaïlande. Ils ont poursuivi (quoique dans une moindre mesure) leurs violences à l'égard des habitants des zones qu'ils tenaient et ils ont joui d'un certain degré de crédibilité dans la région et ailleurs du fait qu'ils continuaient l'opposition militaire la plus puissante à l'armée vietnamienne. L'appui militaire substantiel apporté par un certain nombre d'États de la région a permis aux Khmers rouges de rester une force combattante active. Le Kampuchea

⁴ Voir Karl D. Jackson, "Introduction: The Khmer Rouge in Context", dans Cambodia 1975-1978, op. cit., p. 3; Kiernan (1994), op. cit., p. 191 et 192.

⁵ Voir Kiernan (1994), op. cit., p. 193 (tableau 5). Ces données montrent également un taux de décès de 50 % pour la minorité chinoise, 36 % pour les Chams et 40 % pour les Thaïs de souche.

démocratique a continué à occuper le siège du Cambodge à l'Organisation des Nations Unies au cours des années 80 (alors même que les atrocités qu'il avait commises avaient commencé à filtrer sur la scène internationale) grâce à une coalition antivietnamienne efficace dirigée par la Chine, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est et les États-Unis, et appuyée par de nombreux pays non alignés pour qui l'important était de voir condamnée l'agression contre les petits États.

39. En 1982, les réfugiés et les groupes de défense des droits de l'homme diffusant davantage d'informations sur la vie au Kampuchea démocratique, les sympathisants étrangers des Khmers rouges ont fait pression sur eux pour qu'ils s'associent aux deux forces de résistance non communistes afin de former un gouvernement de coalition en exil, le gouvernement de coalition du Kampuchea démocratique. Malgré la présence au sein de cette coalition de deux groupes non communistes, le Front uni national pour un Cambodge indépendant, neutre, pacifique et coopératif (FUNCINPEC) et le Front national de libération du peuple khmer (FNLKP), les Khmers rouges sont restés l'élément dominant.

40. Ils ont lutté contre les Vietnamiens tout au long des années 80, mais la République populaire du Kampuchea et le Viet Nam sont parvenus à s'assurer le contrôle de 90 % environ des campagnes. Les efforts diplomatiques entrepris pour mettre fin au conflit sont restés vains pendant la plus grande partie des années 80. En 1987, l'Indonésie a lancé un processus régional de paix connu sous le nom de réunions officieuses de Jakarta. Le Viet Nam ayant annoncé au début de 1989 qu'il retirerait ses forces de combat du Cambodge avant le mois de septembre 1989, cette initiative a conduit à la convocation en juillet 1989 de la Conférence de Paris sur le Cambodge. Les Khmers rouges étaient l'une des quatre délégations (avec le parti de l'État du Cambodge, le FUNCINPEC et le FNLKP) qui représentaient le pays. À la suite d'une action diplomatique soutenue pour l'élaboration d'un nouveau plan de paix, menée par l'Australie, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, et l'Indonésie en 1990 et 1991, les Accords de Paris du 23 octobre 1991 ont permis un règlement d'ensemble de la question. Les quatre factions khmères les ont signés au nom du Cambodge.

41. Les accords de paix prévoyaient que l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) organise et dirige les élections dans une atmosphère de paix et de neutralité politique. En juin 1992, les Khmers rouges ont refusé de participer au processus de démobilisation et ont cessé de coopérer avec l'Organisation des Nations Unies pour le restant du mandat de la Mission (à l'exception du processus de rapatriement des réfugiés). Ils ont boycotté le processus électoral, puis se sont employés à massacrer les Vietnamiens se trouvant au Cambodge et à lancer des attaques restreintes contre l'APRONUC. Depuis 1993, toutefois, les Khmers rouges ne sont plus dans la pratique une force combattante active, leurs soldats revenant à la vie civile ou entrant dans l'Armée nationale. Le 7 juillet 1994, le corps législatif national a adopté une loi mettant les Khmers rouges hors la loi.

D. Absence à ce jour de responsabilité individuelle

42. Durant la période où les Khmers rouges ont été au pouvoir, la communauté internationale n'a quasiment pas surveillé leur action. Le manque d'information

dû à la vie en autarcie du régime, le fait que de nombreux États avaient cessé de s'intéresser à l'Indochine et la réticence d'autres États à contester les pratiques d'un nouveau gouvernement révolutionnaire en matière de droits de l'homme ont contribué à soustraire le Cambodge aux feux des projecteurs. La Commission des droits de l'homme a finalement examiné la question en 1978, lorsqu'un groupe d'États occidentaux a porté à l'attention de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités les faits signalés par des réfugiés qui avaient fui le pays. Le Président de la Sous-Commission a alors établi le seul rapport officiel des Nations Unies sur la période⁶, que la Commission n'a pas examiné du fait de la chute du gouvernement des Khmers rouges.

43. Les Khmers rouges, renversés, la République populaire du Kampuchea a jugé par contumace Pol Pot et Ieng Sary en 1979. Il s'agissait toutefois de simulacres de procès qui ne respectaient pas les procédures régulières. En dehors du Cambodge, les mêmes forces politiques qui avaient veillé à ce que le Kampuchea démocratique conserve son siège à l'Organisation des Nations Unies ont fait en sorte qu'aucune décision n'y soit prise sur la question de la responsabilité individuelle des dirigeants khmers rouges. Les Khmers rouges ont participé pleinement aux négociations des Accords de Paris, lesquels n'obligeaient pas explicitement le Cambodge à entamer des poursuites; cette obligation ne figurait pas non plus dans le mandat de l'APRONUC. Les États qui ont participé au processus de paix ont laissé le futur Gouvernement cambodgien résoudre la question.

44. Depuis les élections de 1993, le Gouvernement mène une campagne pour obtenir la défection des maquisards khmers rouges en leur promettant de ne pas les poursuivre en vertu de la loi de 1994 mettant les Khmers rouges hors la loi et de les intégrer dans les forces armées royales cambodgiennes. Cette politique, ajoutée à la cessation de l'assistance militaire étrangère apportée aux Khmers rouges et à une série de scissions au sein du mouvement, a conduit la quasi-totalité de l'armée khmère rouge à se rendre, à désertir et à mettre fin à ses activités rebelles. En septembre 1996, le Gouvernement cambodgien a amnistié Ieng Sary, ex-Premier Ministre dans le Gouvernement du Kampuchea démocratique, annulant sa condamnation de 1979 et lui évitant de tomber sous le coup de la loi de 1994. L'amnistie, outre qu'elle permettait aux anciennes unités des Khmers rouges de conserver leurs armes et de continuer à tenir ces zones, prévoyait un arrangement selon lequel les forces khmères rouges loyales à Ieng Sary et les territoires qu'elles contrôlaient relèveraient désormais officiellement du pouvoir gouvernemental. Le même modèle d'intégration, quoique sans amnistie officielle, a été utilisé pour d'autres régions tenues par les Khmers rouges.

45. La mort de Pol Pot en 1998 a déplacé l'attention sur le sort des autres dirigeants khmers rouges survivants. En décembre 1998, deux des plus hauts

⁶ Voir Analyse des documents présentés à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et à la Commission des droits de l'homme, faite au nom de la Sous-Commission par son président, en application de la décision 9 (XXXIV) de la Commission des droits de l'homme, 30 janvier 1979, document des Nations Unies E/CN.4/1335.

responsables du Kampuchea démocratique, Nuon Chea et Khieu Samphan, se sont rendus à leur tour. Le 12 février 1999, le Gouvernement a incorporé ce qu'il appelait les derniers vestiges des Khmers rouges dans les forces armées royales cambodgiennes. Seul l'un des chefs principaux, généralement connu sous le nom Ta Mok, ne s'était toujours pas rendu officiellement à la date d'établissement du présent rapport. Bien qu'on ait su pertinemment où se trouvaient les responsables khmers rouges pendant toutes ces années, aucun d'eux n'a été arrêté ou jugé pour les activités criminelles qu'ils avaient commises alors qu'ils étaient au pouvoir.

IV. ÉVALUATION DES ÉLÉMENTS DE PREUVE

46. La première partie du mandat du Groupe d'experts est d'évaluer les éléments de preuve disponibles en vue de déterminer la nature des crimes que les dirigeants khmers rouges ont commis entre 1975 et 1979. La présente section porte sur l'évaluation des preuves par le Groupe; la suivante examine la nature des crimes commis.

A. Observations générales

47. Voici maintenant 20 ans que les Khmers rouges ont été chassés du pouvoir au Cambodge et le passage du temps depuis qu'ils ont commis leurs atrocités crée une difficulté immédiate pour traduire les dirigeants en justice. Cette difficulté prend diverses formes, à commencer par le décès de témoins éventuels, le souvenir imprécis des événements de cette période chez les témoins survivants et la détérioration et la disparition des preuves matérielles. Néanmoins, des violations graves des droits de l'homme ont fait l'objet de jugements et de condamnations dans de nombreux pays malgré l'écoulement de longs délais. On peut rappeler par exemple les procès de nazis en République fédérale d'Allemagne dans les années 60 et ceux qui se sont tenus en France dans les années 80 et 90. Le temps écoulé n'est donc pas, par lui-même, un obstacle à la mise en jeu de la responsabilité ni à l'exercice de la justice. Du reste, c'est le souci de garder la porte ouverte à la mise en jeu des responsabilités malgré le passage du temps qui est à l'origine de l'élimination de l'application de la prescription à certains crimes internationaux dans de nombreux États, de l'appel en faveur de cette élimination consacré dans la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité⁷ et de l'exclusion de l'application de ces règles de prescription aux crimes qui relèvent de la compétence de la Cour pénale internationale⁸.

48. L'absence de toute tentative organisée de faire répondre de leurs actes les dirigeants khmers rouges a retardé les interventions qui auraient été nécessaires pour conserver les éléments de preuve susceptibles de servir une procédure judiciaire. Au cours des 20 dernières années, diverses tentatives ont eu lieu pour rassembler des preuves des atrocités commises par les Khmers rouges afin de dresser l'inventaire historique de leurs actes. Depuis près de 20 ans, des chercheurs accumulent ces éléments de preuve en s'entretenant avec les

⁷ Résolution 2391 (XXIII) de l'Assemblée générale, annexe.

⁸ A/CONF.183/9, art. 29.

survivants et avec les acteurs de cette époque de terreur, examinant les documents, les photographies et les charniers. L'action la plus vaste et la plus organisée dans ce domaine est menée par le Centre de documentation du Cambodge, situé à Phnom Penh. Créé initialement par l'Université Yale avec l'aide d'un don du Gouvernement des États-Unis d'Amérique, le Centre fonctionne aujourd'hui comme établissement de recherche indépendant, financé par plusieurs gouvernements et par des fondations. Il accomplit un travail de documentation, recueillant, cataloguant et archivant les documents du Kampuchea démocratique, et un travail de cartographie pour situer l'emplacement des centres d'exécution et des fosses communes.

49. Il faut toutefois relever que ni l'activité du Centre de documentation ni les autres travaux de recherche ne sont conçus comme des enquêtes préalables à l'exercice de poursuites contre des personnes. Ces activités aident, bien entendu, à situer les événements au Kampuchea démocratique dans leur contexte général et procurent également des renseignements détaillés de la plus haute utilité mais elles ne suffisent certainement pas à constituer un dossier judiciaire contre tel ou tel individu.

50. Le Groupe a estimé qu'il avait pour mandat d'examiner les éléments de preuve pour déterminer si des moyens de preuve suffisants existent aujourd'hui ou pourraient être rassemblés à l'avenir pour justifier des poursuites contre certains dirigeants khmers rouges. Il n'avait donc pour tâche ni d'examiner les éléments de preuve existants pour exprimer des jugements au sujet du rôle de certaines personnes particulières, ni de rassembler lui-même des preuves au sujet du rôle des personnes.

51. Cela étant, il examine ci-dessous les deux types de preuves qui seraient pertinents dans des poursuites judiciaires contre les dirigeants khmers rouges : les preuves matérielles et les témoignages.

B. Preuves matérielles

52. Les preuves matérielles les plus pertinentes pour des poursuites judiciaires peuvent se diviser en trois catégories : les restes humains, les structures et les objets mécaniques, et les documents. Pour ce qui concerne les restes humains, le Centre de documentation a repéré plusieurs milliers de sites d'exécutions et de charniers. (Durant sa mission au Cambodge, le Groupe a visité un site d'exécution transformé en monument commémoratif dans le village de Trapeang Sva, dans la province de Kandal.) Bien que beaucoup d'ossements humains soient en décomposition, la mort violente peut être établie dans de nombreux cas. Les preuves structurelles ou mécaniques consistent en bâtiments dispersés dans tout le pays qui ont servi de centres de détention, de torture et d'élimination, auxquels s'ajoutent les instruments matériels utilisés pour faire fonctionner ces centres. Le centre le plus connu est celui de Tuol Sleng, à Phnom Penh. Il a été transformé en musée au début des années 80 et le Groupe s'y est également rendu. Des centres plus petits se trouvent dans d'autres régions du pays. L'état de conservation des moyens matériels qui n'ont pas disparu est variable selon les cas.

53. Les preuves documentaires se composent de documents internes du régime du Kampuchea démocratique qui établissent le rôle joué par certaines personnes dans

de graves infractions aux droits de l'homme. Au Cambodge même, ces documents se trouvent au Centre de documentation, dans les archives nationales, au musée de Tuol Sleng et au Ministère de l'intérieur. En outre, le Groupe a appris que l'armée populaire nationale du Viet Nam avait emporté de Phnom Penh des documents du Kampuchea démocratique à la suite de son occupation de la ville. Enfin, le Groupe a appris également que d'autres documents pourraient être détenus par des chercheurs cambodgiens ou étrangers.

54. Le Groupe a examiné les documents disponibles au Centre de documentation, qui semble avoir la collection la plus complète. Il a reçu également un ensemble de classeurs remis par le Centre et contenant des extraits des documents les plus pertinents. Le Groupe s'est rendu aussi aux archives nationales, mais les documents pertinents qu'il y a examinés n'étaient pas des originaux du Kampuchea démocratique mais des rapports et des déclarations au sujet du Kampuchea démocratique soumis à l'occasion du procès par contumace de Pol Pot et de Ieng Sary en 1979. Le contenu de ces documents pourrait être utile en cas de réouverture des poursuites judiciaires mais il ne s'agit toutefois pas de preuves écrites originales. Le Centre de documentation a des copies de la plupart des documents pertinents du musée de Tuol Sleng.

55. Les documents originaux examinés par le Groupe constituent des preuves essentielles de violations systématiques des droits de l'homme au Kampuchea démocratique. Ils décrivent en détail les diverses structures administratives du pays (gouvernement, armée et parti), la situation dans les différentes régions du point de vue de la production agricole et des moyens d'existence de la population, et les actions entreprises contre les ennemis du régime. Quant aux preuves documentaires qui exposent clairement le rôle de certaines personnes en tant que participants immédiats ou que supérieurs, elles semblent très abondantes pour certaines atrocités, principalement le fonctionnement du Centre d'interrogation de Tuol Sleng. Pour d'autres atrocités, les preuves documentaires incriminant directement des personnes, que ce soit aux niveaux supérieurs de l'État ou à l'échelon régional ou local, ne sont pas disponibles actuellement et risquent de n'être jamais découvertes, étant donné la qualité variable de l'archivage au Kampuchea démocratique et le fait que de nombreux documents aient apparemment été perdus depuis 1979.

C. Témoignages

56. Comme l'ont montré les procès nationaux et internationaux des responsables de violations des droits de l'homme depuis la Deuxième Guerre mondiale, les témoignages crédibles sont généralement essentiels pour que les accusés soient déclarés coupables. Dans le cas du Cambodge, une grande partie de la population a été témoin d'atrocités, que ce soit l'évacuation des villes, le travail forcé ou les exécutions de personnes refusant de coopérer avec le régime. Comme dans le cas des preuves matérielles, cependant, il faut distinguer entre les témoignages de l'existence de certaines atrocités et les témoignages impliquant des personnes précises. D'après ses interviews de Cambodgiens et compte tenu de ses autres recherches, le Groupe estime qu'il est relativement facile de trouver des témoins capables de témoigner de l'existence des atrocités et de l'identité des personnes qui les ont commises. Le problème le plus délicat est de savoir s'il est possible de trouver des témoins capables de témoigner du rôle joué par les chefs khmers rouges pour provoquer ces atrocités, étant donné que ces chefs

ont toutes chances de faire l'objet d'enquêtes et de jugements (cet aspect est examiné plus en détail dans la partie VII.A ci-dessous). Il faudrait, pour cela, trouver des personnes qui ont été témoins des activités des chefs khmers rouges (par opposition aux agents de rang beaucoup moins élevé qui ont pu commettre effectivement les atrocités) et qui pourraient témoigner de ce dont ils avaient connaissance et des ordres qu'ils ont donnés.

57. Une complication supplémentaire, dans le cas des témoins, vient de la nécessité de s'assurer que leur témoignage est véridique et qu'il n'est influencé ni par le désir de tromper les juges ni par la crainte des conséquences que pourraient avoir leurs déclarations. Le Groupe est d'avis que tout mécanisme de mise en jeu de la responsabilité devra prévoir la protection des témoins, aspect qui est examiné plus loin, à la partie X.C. Pour le moment, il pense cependant que la question de la crédibilité et de la sécurité des témoins n'est pas un obstacle insurmontable à la mise en place d'un mécanisme juridique de poursuites contre les Khmers rouges.

D. Conclusions

58. Le Groupe est en mesure de tirer deux conclusions distinctes. Tout d'abord, les preuves rassemblées à ce jour par les chercheurs, les universitaires, le Centre de documentation et d'autres indiquent clairement que des infractions graves ont été commises, en droit international et en droit cambodgien. Cette conclusion est développée dans l'analyse du droit pénal pertinent, présentée plus loin dans la partie V. Ensuite, le Groupe considère que des preuves suffisantes, matérielles et par témoignage, existent actuellement ou pourraient être recueillies au Cambodge, au Viet Nam ou ailleurs, pour justifier des poursuites contre les dirigeants khmers rouges du chef de ces infractions. Il faudra que des enquêteurs qualifiés y consacrent beaucoup de temps mais le Groupe ne pense pas que l'état des preuves puisse faire obstacle d'aucune manière à l'exercice de poursuites. L'utilité ultime d'un élément de preuve particulier dépendra des règles de preuve et de procédure adoptées par la juridiction saisie, aspect évoqué dans la partie X.B ci-après.

V. CARACTÈRE CRIMINEL DES ACTES COMMIS

59. Les reconstitutions des historiens et les preuves matérielles et documentaires rassemblées à ce jour nous conduisent à examiner le droit positif pouvant servir à établir l'existence d'une responsabilité pénale pour les faits décrits plus haut, examen nécessaire avant de faire des recommandations quant à la compétence d'un tribunal qui serait créé afin de faire répondre les cadres khmers rouges de leurs agissements.

60. Avant de traiter du droit applicable, il faut mentionner trois points préliminaires. Premièrement, qu'il s'agisse du droit international ou du droit interne, les exigences du principe nullum crimen sine lege, principe général du droit qui exclut l'attribution de la culpabilité pour des actes qui n'étaient pas réputés pénalement répréhensibles au moment où ils ont été commis, imposent d'analyser le droit international et le droit national en vigueur en 1975, moment où les Khmers rouges ont accédé au pouvoir, plutôt que le droit aujourd'hui en vigueur. Deuxièmement, tout examen de l'état du droit dans un rapport tel que celui-ci a pour objet exclusif de déterminer si les éléments de

preuve justifient, en droit, l'inclusion de certaines infractions dans le champ de compétence d'un tribunal chargé de juger les chefs khmers rouges. Il ne tend pas à décider s'il existe suffisamment de preuves pour inculper telle ou telle personne, et encore moins si les preuves disponibles justifient une condamnation. Une décision définitive à ce sujet suppose un examen des éléments de preuve détaillés réputés recevables par un tribunal particulier à propos d'événements précis et du rôle d'acteurs individuels qui y ont pris part. Troisièmement, la présente section ne contient aucune recommandation quant à savoir quelles infractions devraient entrer dans le champ de compétence d'un tribunal; on se borne à y indiquer quelles infractions il pourrait être, de l'avis du Groupe, juridiquement justifié d'inclure. Les recommandations à formuler à ce sujet dépendent du type de tribunal qui serait créé, aspects qui sont examinés plus loin dans le rapport.

A. Faits entraînant une responsabilité pénale individuelle en vertu du droit international

1. Génocide

61. La Convention de 1948 sur la prévention et la répression du crime de génocide fait du génocide un crime de droit international et oblige les États à punir le génocide qui se produit sur leur territoire. La définition du génocide donnée par la Convention comprend trois grands éléments :

a) La personne accusée doit accomplir un acte ou une série d'actes : tuer, causer des dommages physiques ou moraux graves, infliger délibérément des conditions d'existence calculées pour provoquer la destruction physique, imposer des mesures visant à entraver les naissances, et transférer de force des enfants du groupe à un autre groupe;

b) L'accusé doit agir ainsi contre un "groupe national, ethnique, racial ou religieux";

c) L'accusé doit accomplir ces actes "dans l'intention de détruire, en tout ou partie", l'un de ces groupes "comme tel"⁹.

62. Le Cambodge est partie à la Convention, sans réserve, depuis l'entrée en vigueur de cet instrument en 1951¹⁰. Il semble que le Kampuchea démocratique n'ait dénoncé la Convention à aucun moment pendant sa durée d'existence. À l'époque des Khmers rouges, il semble que le Gouvernement ait soumis le peuple cambodgien à la quasi-totalité des faits énumérés dans la Convention. La tâche la plus difficile est de déterminer si les Khmers rouges ont accompli ces actes avec l'intention nécessaire et contre des groupes protégés par la Convention.

63. De l'opinion du Groupe d'experts, les recherches historiques faites jusqu'à présent justifient l'inclusion du génocide dans le champ de compétence d'un

⁹ Résolution 260 A (III) de l'Assemblée générale, annexe, art. 2.

¹⁰ Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.98.V.2).

tribunal chargé de poursuivre les chefs khmers rouges. En particulier, les éléments de preuve inclinent à penser que les organes de poursuite devraient enquêter sur un éventuel génocide contre les minorités cham, vietnamienne et autres, et contre la communauté monastique bouddhiste¹¹. Les Khmers rouges sont soumis ces groupes aux actes énumérés dans la Convention dans des conditions particulièrement dures et à une échelle particulièrement vaste. L'intention nécessaire apparaît dans les preuves directes et indirectes, notamment les déclarations des Khmers rouges, les récits des témoins oculaires et la nature et le nombre des victimes dans chaque groupe, en chiffres absolus comme en proportion de la population totale de chacun¹². Il s'agit bien de groupes protégés en vertu de la Convention : les Cham musulmans, en tant que groupe ethnique et religieux, les communautés vietnamiennes, en tant que groupe ethnique et, peut-être, racial, enfin, la communauté monastique bouddhiste, en tant que groupe religieux.

64. Plus précisément, dans le cas de la communauté monastique bouddhiste, l'intention est attestée par les déclarations hautement hostiles des Khmers rouges contre la religion et spécialement contre les moines, par les politiques des Khmers rouges qui ont cherché à éliminer les aspects physiques et rituels de la religion bouddhiste, par l'obligation faite aux moines d'abandonner la robe et par l'abolition de l'institution monastique, le nombre des victimes et les exécutions de dirigeants bouddhistes et de moines protestataires. De la même manière, outre le nombre des victimes, l'intention de détruire la minorité cham et d'autres minorités ethniques semble prouvée par les mesures prises par les Khmers rouges, notamment leur politique proclamée d'homogénéisation, l'interdiction totale des traits culturels distinctifs de ces groupes, leur dispersion parmi l'ensemble de la population et l'exécution de leurs dirigeants¹³.

65. Quant aux atrocités commises contre la population cambodgienne en général, certains observateurs ont affirmé que les Khmers rouges s'étaient rendus coupables de génocide contre le groupe national khmer, avec l'intention d'en

¹¹ Voir, par exemple, rapport révisé et mis à jour sur la question de la prévention et la répression du crime de génocide, rédigé par B. Whitaker, 2 juillet 1985, document de l'ONU E/CN.4/Sub.2/1985/6, p. 10; Hannum, op. cit., p. 100 à 112; Kiernan (1994), op. cit., p. 191 à 193. Mais voir David P. Chandler, A History of Cambodia, p. 218 et 219 (Boulder : Westview Press, 1992).

¹² Voir, par exemple, Kiernan (1994), op. cit., p. 191 à 193; Hannum, op. cit., p. 110 à 112; Kathryn Railsback, "A Genocide Convention Action Against the Khmer rouge: Preventing a Resurgence of the Killing Fields", 5 Connecticut Journal of International Law 457, 465 (1990). Mais voir Chandler (1992), op. cit., p. 219. Sur la déduction de l'intention, voir Ministère public c. Akayesu, jugement, Tribunal pénal international pour le Rwanda, Chambre de première instance, 2 septembre 1998, par. 523.

¹³ Voir, par exemple, Hurst Hannum et David Hawk, The Case Against the Standing Committee of the Communist Party of Kampuchea, 15 septembre 1986, p. 147 à 149 (projet de mémoire rédigé dans l'éventualité d'une action devant la Cour internationale de Justice contre le Kampuchea démocratique).

détruire une partie¹⁴. Le peuple khmer du Cambodge constitue bien un groupe national au sens de la Convention. Toutefois, pour déterminer si les Khmers rouges se sont rendus coupables de génocide à l'égard d'une partie du groupe national khmer, il faut d'abord trancher des questions d'interprétation complexes, particulièrement au sujet de l'intention des Khmers rouges à l'égard de leurs victimes n'appartenant pas à des groupes minoritaires. Le Groupe ne prend pas position sur ce point mais pense que tout tribunal devra examiner cette question si des responsables khmers rouges sont accusés de génocide contre le groupe national khmer.

2. Crimes contre l'humanité

66. Les crimes contre l'humanité sont définis de diverses manières dans d'importants documents internationaux : dans la Charte du Tribunal militaire international, dans la loi No 10 du Conseil de contrôle allié, dans les statuts des tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, dans le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité de la Commission du droit international en date de 1996, et, plus récemment, dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Il est néanmoins possible de discerner cinq grands éléments qui apparaissent dans au moins une des définitions (mais certainement pas dans toutes) :

a) Les faits doivent comprendre une ou plusieurs atteintes graves contre la personne, parmi lesquelles le meurtre, l'extermination, la déportation, la mise en esclavage, le travail forcé, la déportation, l'emprisonnement, la torture, le viol, d'autres actes inhumains et divers types de persécution;

b) Ces actes doivent avoir un caractère massif ou systématique et être dirigés contre une population civile;

c) Les actes doivent être commis pour un motif discriminatoire fondé sur la race, la religion, l'opinion politique ou un autre attribut de la population;

d) Les actes doivent comporter une intervention des pouvoirs publics;

e) Les actes doivent être commis au cours d'un conflit armé.

Comme on l'a expliqué ci-dessus, la responsabilité des Khmers rouges doit être déterminée par rapport à l'état du droit en 1975, abstraction faite de l'évolution du droit international depuis lors.

67. Quant aux actes commis (élément a) ci-dessus), les documents historiques et les preuves recueillies font apparaître des cas de meurtre (véritable extermination pour l'opposition politique), de travail forcé, de torture et d'autres actes inhumains. Quant aux transferts forcés de population, les preuves disponibles révèlent l'emploi de moyens cruels et illicites pour

¹⁴ Voir David Hawk, "The Cambodian Genocide", dans Ismael W. Charney, sous la direction de, Genocide: A Critical Bibliographic Review, p. 137, 139 et 140 (New York: Facts on File Publications, 1988); Kiernan (1994), op. cit., p. 201 et 202; Hannum, op. cit., p. 111 et 112.

exécuter le plan, de même qu'un but injustifiable, hostile aux populations citadines.

68. Quant au caractère massif ou systématique de ces actes (élément b) ci-dessus), un grand nombre des actes ont semblé relever d'une politique officielle délibérée, largement connue. Cependant, certains soutiennent que de nombreuses atrocités, spécialement celles qui ont été commises dans les zones périphériques, ont échappé à toute direction et constitué en fait des actes de cruauté aveugles¹⁵. Si, toutefois, l'inaction des autorités publiques en présence de tels faits a été provoquée par l'animosité à l'égard de la position politique ou autre des victimes, elle semblerait équivaloir à un comportement systématique.

69. Au sujet de la motivation (élément c) ci-dessus), ou de l'intention hostile envers la victime, selon certains instruments juridiques importants qui définissent les crimes contre l'humanité, le mobile n'a pas à être pris en considération pour certaines atteintes graves contre la personne, comme le meurtre ou la torture, de telle sorte que beaucoup d'actes commis par les Khmers rouges, même contre ceux qui n'apparaissent pas comme des ennemis politiques, seraient couverts¹⁶. Même si le mobile devait constituer un élément de tous les crimes contre l'humanité, l'opinion politique des victimes figure parmi les mobiles énumérés et cet élément semble être présent en rapport avec de nombreux actes du régime. Ceux-ci comprennent les atrocités contre les centaines de milliers de personnes, et peut-être plus, considérées comme des ennemis politiques par le régime. Les actes commis contre les minorités cham, vietnamienne et autres constitueraient des crimes contre l'humanité sans qu'il faille démontrer, comme l'exige la Convention sur le génocide, que le régime avait l'intention de détruire ces minorités.

70. Quant au fait de l'État (élément d) ci-dessus)¹⁷, il semblerait découler de la preuve du caractère systématique, attendu que seul le Gouvernement du Kampuchea démocratique exerçait le contrôle du pays indispensable pour commettre de tels actes. Les faits des autorités régionales rempliraient aussi les conditions requises, de même que l'application des politiques à travers les mécanismes du parti et non plus des organes de l'État proprement dit, puisque le parti contrôlait l'État.

71. Enfin, la condition d'un lien avec un conflit armé (élément e) ci-dessus) a été introduite par la Charte de Nuremberg, puis confirmée par les deux tribunaux

¹⁵ Voir les opinions contraires indiquées dans Kiernan (1994), op. cit., p. 205 et 206.

¹⁶ Charte du Tribunal militaire international de Nuremberg, art. 6 c); loi sur les nazis et les collaborateurs des nazis (Répression), 5710/1950, art. 1 b) (Israël).

¹⁷ Cet élément n'est pas exigé aujourd'hui. Voir le Statut du Tribunal international pour le Rwanda, art. 3, et le Statut de la Cour pénale internationale, art. 7.

militaires internationaux et certains tribunaux du Conseil de contrôle No 10¹⁸. Une très importante modification du droit intervenue depuis 1945 concerne l'élimination du lien avec un conflit armé dans les définitions contemporaines des crimes contre l'humanité. Si un tel lien était encore exigé en 1975, la grande majorité des atrocités commises par les Khmers rouges ne constitueraient pas des crimes contre l'humanité. En effet, les historiens n'ont pas établi de lien entre la plupart des atrocités commises par les Khmers rouges et les conflits armés dans lesquels ils étaient engagés (avec le Viet Nam ou avec des rebelles intérieurs comme ceux de la zone orientale), sauf pour signaler que l'idée que les dirigeants khmers rouges se faisaient de l'autonomie comportait une haine générale des étrangers et des Vietnamiens, qu'ils ont manifesté de nombreuses façons, notamment en exterminant de nombreuses personnes accusées d'être des agents du Viet Nam¹⁹. Cependant, le Groupe considère qu'aux fins de la définition de la compétence d'un tribunal chargé de juger les dirigeants khmers rouges, l'inclusion des crimes contre l'humanité se justifie en droit. Il semble, en effet, que le lien entre les crimes contre l'humanité et un conflit armé avait été éliminé en 1975. Plusieurs transformations essentielles intervenues depuis la Deuxième Guerre mondiale conduisent à discerner une telle évolution. Tout d'abord, l'opinion exprimée par les États lors de la rédaction de la Convention de 1968 sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité⁷ incline à penser que le lien n'est pas nécessaire²⁰. Ensuite, la Commission du droit international a abandonné l'exigence d'un lien avec un conflit armé dans son projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, datant de 1954²¹. Les tendances qui ont pris corps aujourd'hui étaient solidement en place en 1975, au point que l'exercice de poursuites contre les responsables khmers rouges du chef d'infractions de ce type ne contredirait pas une lecture juste et raisonnable du principe *nullum crimen*.

¹⁸ Charte du Tribunal militaire international de Nuremberg, art. 6 c); 22 Trials of Major War Criminals before the International Military Tribunal, vol. 22, p. 498, 547 à 549, 563 à 566 (1946); États-Unis c. Flick et consorts, 6 Trials of War Criminals before the Nuremberg Military Tribunals under Control Council Law No 10, vol. 6, p. 1187, 1213 (1947); mais voir États-Unis c. Ohlendorf et consorts, 4 Trials of War Criminals before the Nuremberg Military Tribunal under Control Council Law No 10, vol. 4, p. 411 et 499 (1948).

¹⁹ Voir Jackson, "The Ideology of Total Revolution", op. cit., p. 39 à 49; Kiernan (1996), p. 65 à 125.

²⁰ Voir notamment Steven R. Ratner et Jason S. Abrams, Accountability for Human Rights Atrocities in International Law: Beyond the Nuremberg Legacy, p. 53 et 54 (Oxford : Clarendon Press, 1997).

²¹ Rapport de la Commission du droit international à l'Assemblée générale, document de l'ONU A/2693 (1954) nouveau tirage en 1954 [II], Annuaire de la Commission du droit international, p. 140 et 150.

3. Crimes de guerre

72. Ce domaine du droit reste pertinent, attendu que certaines atrocités commises par les Khmers rouges l'ont été au cours de conflits armés avec d'autres États, spécialement le Viet Nam, et avec certaines forces de résistance intérieure, surtout durant les derniers 18 mois où les Khmers rouges ont été au pouvoir. Cependant, cet aspect de l'activité des Khmers rouges n'a représenté qu'une petite part des violations des droits de l'homme dont ils se sont rendus coupables.

73. Le Cambodge, le Laos, la Thaïlande et le Viet Nam étaient parties à l'ensemble des quatre Conventions de Genève de 1949 durant la période considérée, bien qu'aucun de ces pays ne soit devenu partie aux Protocoles additionnels de 1977 avant 1980²². Les graves violations des dispositions des Conventions de Genève doivent donc être retenues, bien que l'action criminelle aille au-delà de ces graves violations en vertu du droit coutumier de l'époque. D'après les documents historiques, le conflit armé entre le Viet Nam et le Cambodge a commencé en septembre 1977 et même plus tôt selon toute probabilité. Les incidents de frontière de mai 1975 et la poursuite des incidents militent fortement pour l'applicabilité des Conventions dans les rapports entre le Cambodge et le Viet Nam durant à peu près toute la durée du régime du Kampuchea démocratique²³. Les dispositions des Conventions de Genève au sujet des violations graves s'appliquent seulement aux actes commis contre "les personnes ou les biens protégés". Les première et deuxième Conventions de Genève protègent les blessés et les malades parmi le personnel des forces armées au sens large; la troisième protège les prisonniers de guerre²⁴. La nature exacte des actes commis par les Khmers rouges contre les membres des forces armées n'est cependant pas solidement documentée, bien que l'on sache que certains soldats vietnamiens faits prisonniers ont été interrogés et tués à Tuol Sleng. La quatrième Convention de Genève protège les civils qui se trouvent aux mains d'une partie au conflit ou d'une puissance occupante dont ils ne sont pas des nationaux²⁵. Cette disposition serait applicable aux Vietnamiens, au Viet Nam

²² M. J. Bowman et D. J. Harris, Multilateral Treaties: Index and Current Status, p. 154, 155 et 419 (Londres : Butterworths, 1984). Le Gouvernement révolutionnaire provisoire de la République du Viet Nam est devenu partie en 1974; la République socialiste du Viet Nam a confirmé l'adhésion maintenue du Viet Nam aux Conventions le 4 juillet 1976.

²³ Chanda, op. cit., p. 11 à 13, 86 et 87, 192 à 225 et 333 à 343; Chandler (1991), op. cit., p. 256 et 257, 271 et 272.

²⁴ Convention de Genève pour l'amélioration de la situation des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, 12 août 1949, art. 13, 75 Nations Unies - Recueil des Traités, vol. 75, No 970, art. 13, 31 et 40; Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 12 août 1949, Nations Unies - Recueil des Traités, vol. 75, No 972, art. 6.

²⁵ Convention de Genève relative à la protection des civils en temps de guerre, 12 août 1949, Nations Unies - Recueil des Traités, vol. 75, No 973, art. 4.

comme au Cambodge, pendant le conflit armé. La plupart des Vietnamiens de souche du Cambodge étaient résidents sans avoir la nationalité cambodgienne, de sorte qu'ils tomberaient sous la protection des Conventions²⁶.

74. Les actes commis contre des Vietnamiens au Viet Nam et au Cambodge semblent répondre au critère des infractions graves en vertu de l'article 147 de la quatrième Convention de Genève et constituent donc des crimes de guerre. En particulier, l'armée cambodgienne semble avoir commis délibérément des actes d'homicide, de torture ou de traitements inhumains, avoir causé intentionnellement d'immenses souffrances, pratiqué la déportation ou la détention illégale et la destruction de biens. L'article 147 s'appliquerait également aux massacres de paysans thaïs par les troupes khmères rouges à l'occasion d'incidents de frontières répétés avec la Thaïlande. Au-delà des Conventions de Genève, les faits établis révèlent également d'autres crimes qui violent les lois ou les coutumes de la guerre, comme la destruction sans motif de villes et le pillage des biens publics ou privés. D'un point de vue juridique, les crimes de guerre pourraient donc entrer dans la compétence d'un tribunal chargé de juger les dirigeants khmers rouges.

75. Quant au droit humanitaire international applicable aux conflits internes, la seule disposition pertinente d'un traité en vigueur à l'époque Khmer rouge était l'article 3 commun des Conventions de Genève de 1949. Les violations de cette disposition ne sont pas des contraventions graves aux Conventions et il ne semble pas qu'elles aient été envisagées comme des crimes de guerre par le droit coutumier en 1975²⁷. Cette date précède en effet de deux ans celle à laquelle le Comité international de la Croix-rouge a achevé la rédaction de son premier texte précisant les lois de la guerre dans les conflits internes (le Protocole additionnel II de 1977). Étant donné que le développement du droit à ce sujet est relativement nouveau et qu'aucune disposition du Protocole II ne mentionne un caractère criminel, il semblerait que le caractère criminel des faits n'ait pas été accepté à l'époque. Quant à la nature criminelle des autres violations des droits et coutumes de la guerre dans les conflits internes, même si, comme le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie l'a jugé dans l'affaire Tadic, le droit coutumier reconnaissait ce caractère à l'époque de la guerre en Yougoslavie²⁸, il ne s'ensuit pas, pour les motifs indiqués plus haut, que ce caractère était reconnu 15 ans auparavant. Il est donc plus difficile de qualifier les faits commis au cours du conflit interne de crimes de guerre d'après le droit de l'époque.

²⁶ Voir Kram, No 913-NS, art. 22, Journal officiel du Cambodge, 2 décembre 1954. La définition des personnes protégées à l'article 4 de la quatrième Convention de Genève vise également les apatrides. Jean S. Pichet, Commentary, IV Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, p. 47 (Genève : Comité international de la Croix-Rouge, 1958).

²⁷ Voir une analyse détaillée dans Retner & Abrams, op. cit., p. 94 et 95.

²⁸ Ministère public c. Tadic, décision sur l'appel interlocutoire de la défense au sujet de la compétence, Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, 2 octobre 1995, par. 128 à 136, [ci-après dénommé l'Appel interlocutoire Tadic].

4. Autres actes qui engagent la responsabilité individuelle

76. La destruction de biens culturels engage la responsabilité pénale individuelle en vertu de la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (1954), à laquelle le Cambodge est partie depuis 1962²⁹. Toutefois, le lien établi dans la Convention avec un conflit armé signifie que, malgré le fait que ces destructions ont été constatées dans le cadre des attaques systématiques des Khmers rouges contre la religion³⁰, seules les profanations liées au conflit entre le Cambodge et le Viet Nam (et peut-être également à un conflit interne) pourraient engager une responsabilité pénale³¹. Des éléments de preuve supplémentaires devraient être réunis sur cette question.

77. Le travail forcé engage la responsabilité pénale individuelle en vertu de la Convention de 1930 sur le travail forcé, à laquelle le Cambodge était partie pendant la période du régime des Khmers rouges³². La Convention de 1930 criminalise le travail forcé qui ne respecte pas certaines limitations concernant l'âge, le nombre de jours de travail, les heures de travail, l'interdiction de transfert dans des zones dangereuses pour la santé, et l'accès aux soins médicaux. Le régime n'a pas tenu compte des conditions spéciales pour le travail forcé dans les domaines des travaux publics, telles que l'interdiction d'éloigner la personne de son lieu de résidence et le respect dû à la religion et à la vie sociale³³. En outre, ces actes ne semblent pas correspondre aux exceptions à la définition du travail qui fait partie des "obligations civiques normales" des citoyens sauf si l'on déforme totalement la signification de cette expression³⁴. Ils ne correspondent pas non plus à l'exception concernant le travail "exigé dans les cas de force majeure"³⁵. Même dans le cas du scénario le plus catastrophique où il y aurait de graves pénuries alimentaires, cela ne justifierait pas le travail forcé de la majorité de la

²⁹ Nations Unies – Recueil des Traités, vol. 249, No 3511 (ci-après dénommée Convention de La Haye); Bowman et Harris, op. cit., p. 192 et 193.

³⁰ Voir, par exemple, Becker, op. cit., p. 264 et 265; Library of Congress, op. cit., p. 118 et 119.

³¹ Convention de La Haye, préambule, art. 3, 4(1), 5, 7 à 10.

³² Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général, op. cit., p. 705; Bowman et Harris, op. cit., p. 87. Il est difficile de conclure que les Khmers rouges ont commis des actes d'esclavage tels qu'ils sont définis dans les conventions internationales. Voir Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, 7 septembre 1956, Nations Unies – Recueil des Traités, vol. 266, No 3822, art. 7 a).

³³ Convention sur le travail forcé, art. 2, 11 à 13, 16, 18, 19, 39.

³⁴ Ibid., art. 2 b).

³⁵ Ibid., art. 2 d).

population des campagnes, surtout si l'on tient compte du refus du régime d'accepter une assistance étrangère importante³⁶. Ce crime pourrait donc également être inclus dans la juridiction d'un tribunal.

78. La torture engage actuellement la responsabilité pénale individuelle en vertu de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, mais cette convention n'a pas été adoptée avant 1984³⁷. Pour ce qui concerne le caractère criminel de la torture en droit international coutumier à l'époque des atrocités commises par les Khmers rouges, la torture est interdite par la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et ce dernier exige que les États respectent le droit des personnes de ne pas être soumises à la torture³⁸. Dans la Déclaration de 1975 sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'Assemblée générale déclare que la torture est "un outrage à la dignité humaine" que les États doivent considérer comme un crime dans leur législation. Elle définit la torture comme "tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont délibérément infligées à une personne par des agents de la fonction publique ou à leur instigation, aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'un tiers des renseignements, des aveux, de la punir d'un acte qu'elle a commis ou qu'elle est soupçonnée d'avoir commis, ou de l'intimider ou d'intimider d'autres personnes"³⁹. L'adoption par consensus de cette déclaration par l'Assemblée générale est une preuve de l'apparition d'une nouvelle norme de droit pénal international à partir de 1975. Les données historiques montrent clairement que le Kampuchea démocratique a soumis régulièrement à la torture des dizaines de milliers d'ennemis supposés du régime. Bien qu'il soit possible qu'un tribunal devra déterminer si le caractère criminel de la torture à partir de 1975 respecte le principe de nullum crimen sine lege, l'inclusion de la torture dans le statut du tribunal semble justifiée.

79. En dernier lieu, les dirigeants et les cadres des Khmers rouges semblent avoir commis au moins un autre type de crimes à une échelle beaucoup plus réduite – des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale⁴⁰. En avril 1975, le régime a détenu le personnel de l'ambassade de France et a ensuite emmené et assassiné les époux cambodgiens de diplomates étrangers⁴¹.

³⁶ Voir Jackson, "The Ideology of Total Revolution", op. cit., p. 48 et 49.

³⁷ Résolution 39/46 de l'Assemblée générale, annexe.

³⁸ Résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale.

³⁹ Résolution 3452 (XXX) de l'Assemblée générale, annexe, art. 1 et 2.

⁴⁰ Voir Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, résolution 3166 (XXVIII) de l'Assemblée générale, annexe.

⁴¹ Voir Shawcross, op. cit., p. 366 et 367.

5. Étendue de la responsabilité individuelle

80. Le droit international reconnaît depuis longtemps que les personnes sont responsables de certains actes même si elles ne les ont pas commis directement. Ce principe a été mentionné dans plusieurs instruments qui déclarent que les individus sont responsables des crimes commis en cas de planification, d'instigation, d'ordre donné, d'assistance ou de complicité, ou de collusion⁴². L'un des problèmes d'interprétation dans le cas de ces instruments est le manque d'uniformité entre les systèmes juridiques pour définir ces expressions. Dans le cas des Khmers rouges, ceux qui envisagent d'entamer des poursuites devront prendre des décisions cruciales concernant la portée des enquêtes étant donné que les atrocités ont été commises par un nombre considérable de personnes à différents niveaux des autorités gouvernementales.

81. La responsabilité pénale des commandants militaires et des dirigeants civils est engagée dans le cas indéniable où ils donnent l'ordre de commettre des atrocités, et ils sont aussi généralement responsables s'ils savaient ou auraient dû savoir que des atrocités étaient commises ou allaient être commises par leurs subordonnés et qu'ils ne les ont pas empêchés de le faire, arrêtés ou punis⁴³. Il serait donc nécessaire de procéder à une enquête sur le rôle des Khmers rouges qui occupaient des postes gouvernementaux de responsabilité et qui avaient ou auraient dû avoir connaissance des atrocités.

82. Le principe inverse de l'extension de la culpabilité à des personnes autres que celles qui ont effectivement commis des atrocités est la possibilité que ceux qui les commettent effectivement peuvent dans certaines circonstances en être disculpés sur la base d'un argument légitime découlant de l'absence d'un

⁴² Voir, par exemple, Charte du Tribunal militaire international, art. 6 a); loi No 10 du Conseil de contrôle, art. II 2); Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, art. III; Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, art. 7 1); projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (1996) de la Commission du droit international, art. 2 3); Statut de la Cour pénale internationale, art. 25.

⁴³ Les normes précises varient selon les cas et les instruments juridiques. Voir, par exemple, États-Unis c. List et al.; Procès de criminels de guerre devant les Tribunaux militaires de Nuremberg en vertu de la loi No 10 du Conseil de contrôle, vol. 22, p. 1230, 1286 et 1303 (1948); Protocole additionnel I aux Conventions de Genève de 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 12 décembre 1977, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1125, No 1752; Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, art. 7 3); Statut de la Cour pénale internationale, art. 28. Voir également Ministère public c. Delalic et al., jugement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, 16 novembre 1998, par. 330 à 401.

"choix moral" lorsque l'infraction est commise⁴⁴. Bien que le fait de suivre des ordres soit per se un moyen de défense inacceptable⁴⁵, le droit pénal international reconnaît d'autres arguments possibles. D'une manière générale, ceux-ci comprennent : a) la contrainte ou la coercition (fondée sur une menace imminente ou de graves voies de fait), b) une déficience mentale, c) la légitime défense, et d) le fait de ne pas comprendre qu'une directive gouvernementale est illégale à moins que l'ordre ne soit manifestement illégal⁴⁶.

83. Dans le cas du Cambodge, certains Khmers rouges ayant commis des infractions, en particulier les personnes de rang inférieur subissant des menaces d'autres cadres, pourraient utiliser la coercition comme moyen de défense. En outre, de nombreux acteurs khmers rouges de rang inférieur, en particulier les mineurs d'âge, ne pouvaient probablement pas être au courant de l'illégalité de certains de leurs ordres en vertu de la législation cambodgienne antérieure ou du droit international (surtout étant donné que le régime du Kampuchea démocratique mettait l'accent sur le commencement d'une nouvelle ère pour le pays). Toutefois, cela ne s'appliquerait qu'à des infractions moins graves et non aux crimes qui sont manifestement si atroces qu'une telle ignorance n'est jamais une excuse. Dans les situations où l'ignorance de la loi n'est pas un moyen de défense, le fait de suivre des ordres pourrait toutefois être utilisé pour obtenir une réduction de peine⁴⁶. Comme cela a été affirmé à Nuremberg, on considérerait que les dirigeants connaissaient la nature criminelle de leurs actes en vertu de la législation cambodgienne antérieure ou du droit international. Ces facteurs juridiques sont pertinents pour les recommandations que nous faisons ci-après concernant les objectifs appropriés des enquêtes menées par tout tribunal.

B. Crimes définis comme tels en droit cambodgien

84. Les crimes définis comme tels en droit national, ne présentant pas, habituellement les caractéristiques particulières de nombre de crimes internationaux, sont donc plus faciles à prouver en règle générale. Toutefois, dans le cas du Cambodge, deux obstacles viennent compliquer la tâche. D'une part, on n'a que très peu de sources pour le droit cambodgien. La principale référence de droit pénal datant d'avant la période Khmer rouge est le Code pénal et lois pénales de 1956, publié par le Ministère de la justice du Royaume du

⁴⁴ Procès de grands criminels de guerre devant le Tribunal militaire international, vol. No 22, p. 466; Yoram Dinstein, The Defense of "Obedience to Superior Orders" in International Law, p. 51 à 57, 76 à 83 (Leiden, A. W. Sijthoff, 1965).

⁴⁵ Voir, par exemple, Charte du Tribunal militaire international, art. 8; loi No 10 du Conseil de contrôle, art. II 4) b); Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, art. 7 4).

⁴⁶ Pour une codification moderne de ces arguments de défense, voir Statut du Tribunal pénal international, art. 31 à 33; voir également Ministère public c. Erdemovic, jugement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Chambre d'appel, 7 octobre 1997 (par 3 voix contre 2, il a été déterminé que la contrainte n'est pas un moyen de défense pour les crimes contre l'humanité).

Cambodge, qui ne semble pas avoir fait l'objet d'une actualisation fiable et détaillée antérieure à 1975⁴⁷. Pour ce qui est du droit qui pourrait avoir été applicable durant la période Khmer rouge, rien ne paraît avoir été publié par le Kampuchea démocratique. Il ne semble pas exister de sources secondaires sur le droit pénal cambodgien. D'autre part, le pays ayant connu depuis son indépendance au moins six régimes légaux⁴⁸, il y a bien des cas où il n'est tout simplement pas établi si le droit des régimes précédents est resté en vigueur.

85. Au minimum, le Groupe présume donc, en se fondant sur le principe nullum crimen sine lege, que le droit national essentiel concernant les Khmers rouges pour les actes commis entre 1975 et 1979 est le droit pénal cambodgien d'avant 1975⁴⁹. Même si les tribunaux cambodgiens n'ont pas appliqué les lois de 1956 depuis une génération, ce serait néanmoins la source principale du droit pour les poursuites pénales. On suppose implicitement, dans cette hypothèse, que les crimes les plus graves du Code pénal de 1956 sont restés des crimes durant les années suivantes. Cela semble bien être le cas pour les dernières années du Royaume du Cambodge et celles de la République khmère. Pour ce qui est des effets de la période Khmer rouge, aucun élément ne donne à penser que le Kampuchea démocratique ait officiellement abrogé ou dénoncé le droit pénal qui était en vigueur au moment de la prise du pouvoir. Même si le Kampuchea démocratique entendait manifestement donner au Cambodge un nouveau départ (l'"année zéro"), on ne peut pas présumer pour autant que le régime ait éliminé le caractère criminel d'actes délictueux patents considérés comme crimes par tous les États. De plus, même s'il y avait eu dénonciation expresse, les actes des Khmers rouges ne se trouveraient pas ipso facto exempts de caractère criminel au regard du droit cambodgien antérieur, surtout si le régime cherchait à justifier des atteintes aux dispositions fondamentales de protection de la dignité humaine⁵⁰.

⁴⁷ Il ne semble pas y avoir de jurisprudence qui précise les codes. L'édition du Code de 1956 ne fait pas apparaître les modifications et autres changements apportés depuis la première publication.

⁴⁸ Le Royaume du Cambodge (1953-1970), la République khmère (1970-1975), le Kampuchea démocratique (1975-1979), la République populaire du Kampuchea (1979-1991), le Conseil national suprême/APRONUC (1991-1993), et à nouveau le Royaume du Cambodge (depuis 1993).

⁴⁹ Le droit pénal cambodgien, basé sur le droit français, admet également le principe de la non-rétroactivité. Code pénal, art. 6, citant la Constitution du Cambodge, (1947), paragraphe 2 de l'article 19.

⁵⁰ Voir par exemple Trials of Major War Criminals before the International Military Tribunal, vol. 22, p. 465 et 466; Parquet israélien c. Eichmann, International Law Reports, vol. 36, No 5, p. 47 et 48 (Tribunal du district de Jérusalem, 1961), confirmé, International Law Reports, vol. 36, p. 2 à 7 (Israël, 1962); Poursuites contre les gardes-frontière, International Law Reports vol. 100, p. 366, 379 à 386 (Allemagne, 1992).

1. Principaux crimes

86. Le Code pénal de 1956 définit les grands crimes reconnus par la plupart des États. Conformément à l'usage français, le Code classe les infractions selon leur gravité, distinguant les crimes, les délits et les contraventions, eux-mêmes répartis en trois classes de gravité croissante correspondant à celle des peines⁵¹. Les auteurs de crimes étaient passibles de peines criminelles, dont la peine de mort pour les crimes de la troisième classe, les travaux forcés à perpétuité pour ceux de la deuxième classe, et les travaux forcés pour une période déterminée pour ceux de la première classe. Les auteurs de délits étaient passibles de peines correctionnelles, peines de prison, amendes ou combinaison des deux, de gravité croissante selon la classe du délit. Enfin, les auteurs de contraventions étaient passibles de peines de simple police, à savoir l'emprisonnement pour contravention, l'amende, ou les deux⁵².

Les crimes définis par le droit cambodgien qu'il est utile de mentionner ici sont les suivants :

- L'homicide (art. 501 à 508);
- La torture (art. 500);
- Le viol (art. 443 à 446);
- Les autres formes de violences (art. 494 à 499);
- L'arrestation ou la séquestration arbitraire (art. 482 à 486);
- Les attaques contre la religion (art. 209 à 218);
- Les autres abus de l'autorité publique (art. 240 à 244).

Outre les infractions ci-dessus, le Code de justice militaire, publié parallèlement au Code pénal, en énumère d'autres qui sont des crimes lorsqu'elles sont commises par des membres des forces armées. Les crimes et les peines sont définis de manière généralement analogue à ceux qui figurent dans le Code pénal⁵³.

87. Le Code de 1956 ne mentionne pas les infractions internationales telles que le génocide, les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre en tant que tels. La question de savoir si le droit cambodgien autorise à engager des poursuites directes contre un particulier pour des crimes internationaux, alors

⁵¹ Code pénal, art. 5.

⁵² Ibid., art. 4 et 21 à 23.

⁵³ Code de justice militaire, art. 155.

que ces crimes ne font pas l'objet d'une codification dans le Code pénal, n'est toujours pas résolue⁵⁴.

88. Les atrocités des Khmers rouges semblent correspondre assez à la définition générale des différents crimes énumérés dans le Code pénal cambodgien de 1956 pour justifier en droit qu'un tribunal ayant à juger les Khmers rouges ait compétence pour en connaître. Il s'agit notamment de l'assassinat, de la torture, du viol, de la séquestration arbitraire, d'autres formes de violences, des attaques contre la religion, et d'autres abus de l'autorité publique. Ces actes étant des crimes en droit cambodgien, le ministère public n'aurait pas à rapporter la preuve des éléments supplémentaires nécessaires pour qu'il y ait infraction internationale, tels que l'intention de détruire un groupe (génocide), le caractère systématique ou l'ampleur (crimes contre l'humanité), ou le lien avec un conflit armé (crimes de guerre).

2. Champ de la responsabilité pénale individuelle

89. Le Code pénal prévoit la responsabilité pour différents crimes apparentés, tels que complicité ou tentative⁵⁵. Il énumère par ailleurs des exceptions, notamment l'irresponsabilité mentale, la jeunesse, le cas de force majeure, les ordres donnés par un supérieur et la légitime défense⁵⁶. De ce fait, les jeunes délinquants pourraient bien être déchargés de toute culpabilité, surtout si on prend en considération le contrôle totalitaire et l'atmosphère obsidionale de terreur régnant dans le pays pendant la période Khmer rouge. La valeur exacte de l'exception pour cause de force majeure demandera par ailleurs à être précisée, de même que la portée de l'exception basée sur les ordres donnés par un supérieur.

90. Enfin, le Code pénal comporte des clauses de prescription, 10 ans pour les crimes, cinq ans pour les délits, et un an pour les contraventions. La prescription commence à courir à la date de l'infraction, elle est interrompue par toute enquête judiciaire⁵⁷. Il y aurait ainsi une interprétation empêchant d'entamer après janvier 1989, soit 10 ans après la perte du pouvoir par les Khmers rouges, toutes poursuites pour les atrocités commises entre 1975 et 1979, du fait qu'il aurait fallu ouvrir une enquête ou entamer des poursuites avant 1989 pour ce qui est des crimes commis avant 1979. Toutefois, si l'on se fonde sur les précédents dans les pays d'Europe qui ont poursuivi des criminels nazis

⁵⁴ S'agissant du droit français, voir Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier et Alain Pellet, Droit international public, p. 228 et 229, et 632 et 633 (Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 5e éd., 1994); Elisabeth Zoller, "La définition des crimes contre l'humanité", Journal de droit international, vol. 120, p. 549, 550 et 551 (1993).

⁵⁵ Code pénal, art. 77 à 88.

⁵⁶ Ibid., art. 89 à 104.

⁵⁷ Ibid., art. 109 à 114; voir plus généralement Gaston Stefani, George Levasseur et Bernard Bouloc, Procédure pénale, p. 135 à 151 (Paris, Dalloz, 16e éd., 1996).

au-delà de la prescription antérieure (notamment l'Allemagne et la France dans les années 60 et 80), il reste d'autres options possibles pour le Cambodge. Premièrement, l'Assemblée nationale pourrait abroger les clauses de prescription, même si la période prévue est venue à expiration. Deuxièmement, l'Assemblée nationale pourrait en suspendre l'application de 1975 jusqu'à maintenant, au motif que le pouvoir judiciaire n'a pas fonctionné pleinement pendant la période⁵⁸.

C. Conclusions

91. À l'issue de son examen du droit et des éléments dont il disposait, le Groupe estime qu'il est justifiable en droit qu'un tribunal appelé à juger les chefs khmers rouges pour les actes commis pendant la période comprise entre 1975 et 1979 soit compétent pour connaître des crimes suivants : les crimes contre l'humanité, le génocide, les crimes de guerre, le travail forcé, la torture et les crimes contre des personnes sous protection internationale, ainsi que les crimes définis comme tels en droit cambodgien, énumérés plus haut. Ce tribunal devrait également tenir compte des principes concernant la responsabilité pénale individuelle dont il a été question plus haut, notamment la responsabilité du supérieur hiérarchique et les moyens de défense qui pourraient être invoqués. Le Groupe explique plus en détail plus loin, dans la partie VIII.B.2, ses vues sur la question de savoir s'il convient en fait de faire relever l'ensemble de ces crimes de la compétence du tribunal qu'il recommande.

VI. LES KHMERS ROUGES DANS LA VIE POLITIQUE ET LA SOCIÉTÉ CONTEMPORAINES AU CAMBODGE

92. Les précédentes sections du rapport avaient un caractère essentiellement historique, juridique et technique. La présente section examine maintenant la possibilité de traduire en justice les dirigeants des Khmers rouges et contient des recommandations sur la meilleure façon de procéder à cette fin. Dans son analyse et ses recommandations, le Groupe ne peut agir dans le vide, comme le feraient des experts juridiques. Il lui faut au contraire tenir compte des divers facteurs politiques propres au Cambodge et, en particulier, des vues du peuple cambodgien ainsi que du rôle des Khmers rouges dans la vie politique du pays. Ces facteurs, qui font l'objet de la section ci-après, méritent d'être étudiés en détail.

A. Vues du Gouvernement et du peuple cambodgiens

93. Tout rapport comme celui-ci doit s'appuyer avant tout sur les vues du peuple cambodgien et de son gouvernement. Il convient de rappeler que le Groupe d'experts a été créé comme suite à la demande du Gouvernement cambodgien. Ces derniers ont tous réaffirmé, lors de ses entretiens avec les groupes responsables cambodgiens, qu'ils souhaitaient que les dirigeants des Khmers rouges soient jugés pour leurs crimes. C'est aussi ce qu'ont déclaré sans réserve, au plus haut niveau le Premier Ministre, M. Hun Sen, et le Président de l'Assemblée nationale, M. Norodom Ranariddh. Le Groupe n'a malheureusement pu

⁵⁸ On trouvera un exposé de ces précédents dans Ratner et Abrams, op.cit., p. 126 et 127.

rencontrer le Roi Sihanouk, parti à l'étranger pour y recevoir des soins médicaux, mais il a constaté que le Roi s'était déclaré entièrement favorable à ce que les dirigeants des Khmers rouges soient traduits en justice et rendent compte devant les tribunaux de leurs exactions durant la période allant de 1975 à 1979. C'est ainsi qu'il avait déclaré, à la fin de 1998, qu'"un tribunal international serait parfaitement en droit de se saisir de la question du génocide au Cambodge, car elle concerne des crimes contre l'humanité, lesquels interpellent la conscience de la communauté mondiale"⁵⁹. En outre, bien que le Groupe n'ait pas non plus été en mesure de rencontrer le chef de l'opposition parlementaire, Sam Rainsay, qui était absent lors de son séjour au Cambodge, celui-ci avait lui aussi déclaré publiquement à maintes reprises que les dirigeants des Khmers rouges devaient être traduits en justice.

94. La question de la responsabilité des Khmers rouges n'a fait l'objet d'aucun sondage systématique auprès de l'opinion publique cambodgienne au cours des 20 années qui se sont écoulées depuis la chute des Khmers rouges⁶⁰. Le Groupe s'est donc fondé sur les opinions qui lui ont été communiquées – certaines étaient strictement personnelles et d'autres étaient censées refléter l'opinion publique cambodgienne – par des personnes qu'il a rencontrées au Cambodge et ailleurs, ainsi que sur d'autres éléments anecdotiques. Les Cambodgiens, avec lesquels le Groupe s'est entretenu – qu'ils fassent ou non partie du Gouvernement – ont réclamé sans équivoque la tenue de procès. Ils ont tous souligné l'importance de la justice pour la paix, la stabilité et la réconciliation nationale. Ceci répondait à certaines questions du Groupe qui se demandait si, vu la situation particulière de leur pays, les Cambodgiens considéraient que l'établissement des responsabilités pour les crimes commis était incompatible avec l'instauration de la paix sociale et d'une démocratie stable. Comme l'un des plus hauts fonctionnaires cambodgiens l'a déclaré au Groupe, "la justice est l'un des éléments de la démocratie". D'autres ont affirmé avec réticence que la nécessité de traduire en justice les auteurs des

⁵⁹ Reuters News Service, 30 décembre 1998; voir aussi les entretiens avec le Roi dans le Cambodia Daily, 9-11 mai 1997, p. 1, et Cambodia Today, 23 août 1996, p. 1.

⁶⁰ Une enquête ne répondant certes pas à des critères scientifiques, mais néanmoins révélatrice, au cours de laquelle 21 Cambodgiens d'origines diverses ont été interrogés, a été publiée par Jaya Ramji et Christine Barton dans Accounting for the Crimes of the Khmer Rouge, 1975-1979: Interviews with Cambodians (Phnom Penh, Centre de documentation du Cambodge, 1997). Le 27 janvier 1999, l'Institut français de statistique, de sondage d'opinion et de recherche sur le Cambodge a publié les résultats d'un sondage effectué en 1998, selon lequel 81,1 % des 1 503 Cambodgiens interrogés provenant d'horizons très divers ont répondu par l'affirmative à la question "Souhaitez-vous que les dirigeants khmers rouges sous le régime de Pol Pot soient poursuivis en justice?". Enfin, dans une lettre en date du 20 janvier 1999, adressée au Secrétaire général, le Comité cambodgien d'action en faveur des droits de l'homme, coalition composée de 17 organisations non gouvernementales cambodgiennes, a déclaré que 84 195 ressortissants cambodgiens avaient apposé leur signature ou leurs empreintes digitales sur une pétition demandant la tenue de procès.

nombreuses atrocités commises était conforme aux principes du bouddhisme ancrés si profondément dans la société cambodgienne. Dans une déclaration, les principales organisations non gouvernementales cambodgiennes ont demandé la tenue de procès "tant pour assurer la réconciliation et la guérison du peuple cambodgien que pour faire bien savoir aux auteurs de violations des droits de l'homme qu'ils ne pourront échapper au châtement qu'ils méritent".

B. Rapports entre les partis politiques actuels
et les Khmers rouges

95. Si les Khmers rouges ne représentent désormais plus une véritable force armée et si leur chef suprême est décédé, l'histoire, le rôle politique et les membres du mouvement demeurent à maints égards au coeur de la vie politique du Cambodge. Lors de son enquête, le Groupe est devenu profondément conscient du fait que toute mesure visant à traduire en justice les dirigeants des Khmers rouges devait tenir pleinement compte de la situation politique actuelle au Cambodge. Vu les forces politiques en présence, le Cambodge ne se prête pas à des solutions simples.

96. En premier lieu, les deux principaux partis politiques ont entretenu, au fil des années, des rapports étroits avec les Khmers rouges et comptent dans leurs rangs d'anciens Khmers rouges, dont certains pourraient faire l'objet des enquêtes qui pourraient être menées sur les atrocités commises dans les années 70. L'actuel Premier Ministre et nombre de ses collaborateurs au sein du Parti du peuple cambodgien ont à une époque été membres des Khmers rouges avant de s'enfuir au Viet Nam encore que le Groupe n'ait aucune raison de penser que le Premier Ministre puisse faire l'objet des poursuites judiciaires qui relèvent de son mandat et qu'il recommande d'engager. De même, le Front uni national pour un Cambodge indépendant, neutre, pacifique et coopératif (FUNCINPEC) et d'autres partis étaient de proches alliés des Khmers rouges dans la lutte menée contre le Viet Nam et le Parti de la République populaire du Kampuchea/État du Cambodge. Il convient de tenir compte de ce facteur lorsque l'on examine les possibilités d'engager des poursuites.

97. En deuxième lieu, les deux principaux partis politiques ont cherché à mobiliser le soutien d'anciens membres des Khmers rouges et des populations vivant dans les zones tenues par eux. (Malgré toutes les atrocités qu'ils ont commises, les Khmers rouges continuent d'être respectés par de nombreux Cambodgiens pour leur nationalisme fervent et, notamment, leur opposition farouche aux influences étrangères, en particulier vietnamiennes.) Le Gouvernement a déclaré qu'il tenait avant tout à mettre fin à la menace militaire que représentait le mouvement. Comme on l'a vu plus haut, la stratégie du Gouvernement à cet égard avait consisté en partie à accorder l'amnistie à tous les anciens Khmers rouges pour les activités qu'ils avaient menées après 1979, leur évitant de tomber sous le coup du droit pénal commun et de la loi de 1994 interdisant les Khmers rouges (sauf dans un cas – à savoir l'assassinat de ressortissants étrangers) et à s'abstenir de poursuivre leurs dirigeants pour les crimes commis dans ce qui était alors le Kampuchea démocratique. Dans la mesure où l'administration juste et impartiale de la justice exige que l'on décide de manière indépendante qui sera accusé et condamné à l'abri de toute pression politique, cette stratégie pourrait constituer un obstacle.

98. En troisième lieu, le Parti du peuple cambodgien, qui est pratiquement au pouvoir depuis 1979, a cherché à mobiliser le soutien de la population en s'associant aux efforts pour expulser les Khmers rouges et éliminer la menace que représentait ce mouvement dans le pays. Toutefois, dans le même temps, le Gouvernement a fait officiellement savoir pendant une génération qu'à son avis, les responsables des atrocités commises dans le Kampuchea démocratique étaient les membres de ce qu'il a appelé "la clique génocide de Pol Pot-Ieng Sary", expression employée lors des procès par contumace de 1979. Comme des procès équitables risqueraient de donner une vision historique totalement différente de celle du Parti du peuple cambodgien et impliquer d'autres personnes, le Gouvernement pourrait nourrir des craintes au sujet d'un tribunal sur lequel il n'exercerait aucun contrôle.

C. Dangers que pourrait présenter pour le Cambodge
l'établissement des responsabilités

99. Le Groupe tient aussi à répondre à ceux qui pensent que le Cambodge doit aller de l'avant et ne plus regarder vers le passé. Il a constaté au cours de son séjour qu'il s'agissait là d'une opinion nettement minoritaire (et inexistante parmi les Cambodgiens qu'il a interrogés). Une réponse consisterait à dire simplement que la moralité et la justice exigent que des crimes tels que ceux commis par les Khmers rouges méritent d'être punis. Les adversaires de cette opinion accepteraient peut-être ce principe moral, mais feraient valoir qu'il est parfaitement irréaliste, voire nuisible dans le contexte cambodgien et que les Cambodgiens ne souhaitent pas demander des comptes, car cela provoquerait l'éclatement de la société.

100. Quant à l'opinion publique, le Groupe a constaté que les Cambodgiens, qu'ils fassent ou non partie du Gouvernement, souhaitaient ardemment la paix. Mais aucun n'a laissé entendre que la paix et les procès étaient incompatibles ou que les Cambodgiens estimaient que la paix devait se substituer à la justice. Qui plus est, de l'avis du Groupe, la société cambodgienne ne pourra retrouver sa cohésion et la paix et la stabilité ne pourront être consolidées tant qu'il ne sera pas rendu équitablement compte du passé, et ce, indépendamment (autant que possible) du climat politique actuel. Le Groupe estime que la société cambodgienne ne pourra comprendre son passé et aller de l'avant que lorsque les responsables des multiples atrocités commises auront été traduits en justice de manière impartiale, cette justice ne cherchant pas à imposer sa propre interprétation de l'histoire au peuple cambodgien. Les procès serviront également à bien montrer à la société cambodgienne ce qui constitue une conduite inacceptable et quelles devraient être ses conséquences inéluctables. Le Groupe n'est pas naïf au point de croire que les procès changeront miraculeusement du jour au lendemain la situation des droits de l'homme au Cambodge, mais ils constituent un pas important dans ce sens.

101. Pour ce qui est des arguments selon lesquels de tels procès iraient à l'encontre du but recherché et auraient notamment un effet déstabilisateur sur le Cambodge, l'analyse présentée ci-après tient dûment compte de cette position. Les recommandations du Groupe sont conçues de manière à concilier la nécessité d'établir les responsabilités individuelles et d'assurer la réconciliation nationale. Toutefois, le Groupe ne pense pas que les procès seraient en eux-mêmes déstabilisants et ne serviraient à rien. Il estime au contraire,

compte tenu des entretiens qu'il a eus, qu'après avoir attendu 20 ans, les Cambodgiens sont prêts pour ces procès et seraient entièrement favorables.

VII. POSSIBILITÉ DE TRADUIRE LES DIRIGEANTS
KHMERS ROUGES EN JUSTICE

A. Personnes visées par l'enquête

102. Pour déterminer s'il est possible de traduire les dirigeants en justice et pour faire des recommandations concernant les différents moyens d'y parvenir, il faudrait avant tout savoir combien de personnes devraient être traduites devant un tribunal compétent. Comme on l'a noté plus haut dans l'historique de la question, les atrocités qui ont eu lieu au Kampuchea démocratique ont été commises par des milliers d'individus qui exerçaient des responsabilités à divers échelons dans l'ensemble du pays. La plupart vivent encore au Cambodge, souvent sous les yeux de leurs victimes, tandis que d'autres ont été tués ou ont fui le pays. Le Groupe d'experts a fait des efforts considérables pour déterminer combien de personnes devraient être traduites en justice; cette question a été longuement discutée dans les consultations que nous avons tenues avec des représentants du Gouvernement et d'entités non gouvernementales.

103. L'opinion du peuple kampuchéen est manifestement un facteur déterminant à cet égard. La grande majorité des personnes que le Groupe a rencontrées ont dit que l'enquête ne devrait viser que les "dirigeants" khmers rouges, et non les cadres subalternes, même si ces derniers étaient ceux qui avaient effectivement commis diverses atrocités. On a fait observer que des procès de masse seraient impossibles dans la pratique et pourraient nuire à la réconciliation nationale. Seule une petite minorité a estimé que toutes les personnes qui avaient commis des atrocités devaient être jugées, quel qu'en soit le coût ou les conséquences.

104. Les nombreux Cambodgiens qui ont exprimé le désir de ne voir poursuivre que les "dirigeants" khmers rouges ont donné à ce terme des sens très différents. Certains représentants du Gouvernement étaient d'avis que les procès devaient être limités à la poignée d'anciens responsables khmers rouges qui, à l'époque de notre visite, avaient refusé de se rendre au Gouvernement. D'autres pensaient qu'il fallait les étendre à un groupe plus large comprenant les dirigeants qui avaient la plus grande part de responsabilité dans les atrocités en question. D'autres encore, qui n'étaient généralement pas des Cambodgiens, estimaient qu'en jugeant les dirigeants khmers rouges des années 70 qui avaient accepté de cesser la lutte contre le Gouvernement en échange de l'assurance qu'ils ne seraient pas poursuivis, on risquait de déstabiliser le Cambodge et même de le replonger dans la guerre civile qui avait marqué les années 80.

105. Le Groupe note qu'il doit, aux termes de son mandat, faire des recommandations en vue de traduire les "dirigeants khmers rouges" en justice. Le sens que nous donnons à ces termes est basé sur la résolution 52/135 de l'Assemblée générale, qui demande que notre groupe propose "de nouvelles mesures en vue de favoriser la réconciliation nationale, de renforcer la démocratie et de régler la question de la responsabilité individuelle", sans limiter cette responsabilité à celle des "dirigeants", et sur la lettre du Gouvernement cambodgien en date du 21 juin 1997, qui parle simplement des "personnes responsables" des crimes commis au Kampuchea démocratique.

106. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe est parvenu à cinq conclusions concernant les personnes sur lesquelles devrait porter l'enquête. Premièrement, nous ne pensons pas qu'il faille essayer de traduire en justice la totalité ou même la majorité des personnes qui ont commis des violations du droit international ou de la législation cambodgienne pendant la période considérée. Tout d'abord, une telle entreprise serait impossible, sur les plans logistique et financier, pour tout tribunal respectueux des droits de la défense. En outre, même s'il peut paraître à certains nécessaire de faire la lumière sur les événements passés, nous pensons qu'en revenant sur ces événements à l'occasion de procès de masse, on risque de faire obstacle à la réconciliation nationale, dont l'Assemblée générale a souligné l'importance pour le Cambodge dans sa résolution 52/135. Enfin, les questions juridiques complexes que pose la responsabilité d'un grand nombre de personnes, en particulier des jeunes, qui exerçaient des fonctions subalternes nous incitent à penser que ces personnes ne doivent pas être jugées.

107. Deuxièmement, le Groupe a examiné attentivement la question des effets que pourrait avoir la décision de poursuivre des personnes qui se sont rendues au Gouvernement ou sont retournées à la vie civile, et il ne pense pas que les craintes exprimées à cet égard justifient l'exclusion de telles poursuites. Nous notons, tout d'abord, qu'une telle limitation est arbitraire à deux égards : d'une part, elle ne tient pas compte du principe selon lequel la culpabilité doit être liée au degré de responsabilité personnelle d'un individu et non à des facteurs politiques de nature partisane (la justice est aveugle); et, d'autre part, elle donne à la notion de "dirigeants" un sens qui va à l'encontre de l'acception commune de ce terme. En outre, la conséquence logique d'un tel argument serait que presque tous les dirigeants khmers rouges ayant accepté de se rendre, aucune poursuite ne doit être intentée. Or, cette conclusion est contraire aux vues que nous avons recueillies lorsque nous étions au Cambodge, ainsi qu'aux notions élémentaires de responsabilité pour les crimes graves.

108. En fait, bon nombre de suspects éventuels n'ont pas maintenant de forces armées à leur disposition. En ce qui concerne la possibilité que ceux qui se sont rendus remobilisent leurs forces pour reprendre la lutte contre le Gouvernement, nous avons l'impression que leurs partisans ne font pas preuve, en général, du type de loyauté et de discipline militaire nécessaire et cherchent plutôt à s'assurer simplement une vie décente pour eux et leur famille. Mais surtout, comme l'enquête ne portera que sur ceux qui occupaient des postes de commandement entre 1975 et 1979 et qui ont été responsables des atrocités, et non sur les dirigeants khmers rouges qui ont pris la tête de la guérilla après 1979 et qui n'ont pas commis d'atrocités entre 1975 et 1979, le risque de voir les défecteurs regagner les rangs des Khmers rouges est assez réduit. Un tribunal qui donnerait l'impression de protéger scrupuleusement les droits de la défense serait aussi une garantie contre ce risque. Les craintes d'une reprise de la guerre nous paraissent donc sans fondement.

109. Troisièmement, le Groupe ne pense pas que par "dirigeants" il faille entendre toutes les personnes qui occupaient des postes élevés dans le Gouvernement du Kampuchea démocratique ou même dans le parti communiste kampuchéen. La liste des hautes personnalités du Gouvernement et du parti ne correspond pas nécessairement à celle des personnes principalement responsables

de violations graves des droits de l'homme, dans la mesure où certaines hautes personnalités gouvernementales ne savaient peut-être pas ce qui se passait et ne participaient pas aux décisions, alors que d'autres personnes ont pu jouer un rôle important dans les atrocités. Cela semble avoir été le cas, notamment pour certains dirigeants locaux ainsi que pour les dirigeants de centres d'interrogatoire et de torture comme Tuol Sleng.

110. Quatrièmement, le Groupe recommande, en conséquence, que le tribunal compétent poursuive uniquement les personnes qui ont été principalement responsables pour les violations les plus graves des droits de l'homme sous le régime du Kampuchea démocratique. Ces personnes comprendraient les dirigeants responsables de ces violations ainsi que les fonctionnaires subalternes directement impliqués dans les atrocités les plus graves. Nous ne voulons pas fixer une limite pour le nombre de ces personnes. Nous estimons néanmoins, d'après les consultations et les recherches que nous avons menées, que le nombre de personnes à juger pourrait être de l'ordre de 20 à 30. C'est le Procureur qui déciderait des personnes à inculper et de la date de leur inculpation, en tenant compte du double objectif de la responsabilité individuelle et de la réconciliation nationale.

111. Cinquièmement, le Groupe pense que le cadre proposé pour les enquêtes devrait servir uniquement à guider les procureurs et non pas à définir la compétence du tribunal chargé de juger les personnes en question. L'instrument juridique qui définira le statut de ce tribunal devra le doter de la compétence personnelle à l'égard de toute personne dont les actes relèvent de sa compétence matérielle, et c'est le Procureur et lui seul qui devra décider des personnes à inculper, en se fondant sur les éléments exposés plus haut. Le Groupe s'oppose à la création d'un tribunal dont la compétence serait expressément limitée à l'avance et qui ne pourrait poursuivre que certains individus nommément désignés.

B. Recherche des suspects

112. La majorité des personnes qui feraient l'objet d'une enquête se trouvent actuellement au Cambodge. Bon nombre se sont réinsérées tranquillement dans la société cambodgienne. Presque toutes semblent se trouver dans des régions officiellement administrées par le Gouvernement cambodgien, mais certaines résident dans des régions proches de la frontière thaïlandaise et qui sont, en fait, sous le contrôle des anciens Khmers rouges. Au moment où le présent rapport a été établi, on ne savait pas exactement où se trouvait un des principaux dirigeants, Ta Mok. Il semblerait, d'après des sources dignes de foi, qu'il se trouve dans une région située sur la frontière thaïlano-cambodgienne et qu'il passe constamment d'un côté de la frontière à l'autre. Les personnes susceptibles de faire l'objet d'une enquête peuvent aussi vivre dans d'autres États, notamment dans ceux qui comptent un grand nombre d'immigrés cambodgiens, comme l'Australie, la France ou les États-Unis.

C. Possibilité d'appréhender et de détenir les suspects

113. Le Groupe a soulevé la question de l'arrestation et de la détention des suspects dans la plupart de ses réunions. Le succès de ces deux opérations dépend de deux facteurs essentiels : la capacité et la volonté des gouvernements

concernés. Ces deux facteurs ne sont pas, évidemment, des variables statiques ou indépendantes mais peuvent fluctuer en fonction des conditions politiques, de l'aide extérieure et d'autres facteurs. Notre évaluation se fonde sur l'analyse de la situation que nous avons faite au cours de nos missions.

114. Quel que soit le type de tribunal devant lequel les accusés comparaitront, la tâche d'appréhender et de détenir les suspects incombera à l'État sur le territoire duquel ils se trouvent. Cela signifie que, dans la grande majorité des cas, leur arrestation incombera au premier chef au Gouvernement cambodgien. En ce qui concerne la possibilité qu'a ce gouvernement d'appréhender et de détenir les suspects, le Groupe note qu'on sait où se trouve la plupart des suspects et que rien ne s'oppose matériellement à leur arrestation. En fait, trois dirigeants du Kampuchea démocratique ont été reçus par le Gouvernement à Phnom Penh en décembre 1998. Nous notons, en même temps, que la police cambodgienne est incapable d'identifier et d'arrêter les nombreuses personnes responsables de crimes et de sévices plus récents. Par ailleurs, la coopération de la Thaïlande peut être nécessaire pour arrêter certains individus.

115. Pour ce qui est de la volonté du Gouvernement cambodgien d'appréhender et de détenir les suspects, le Groupe note que, bien que 20 ans se soient écoulés depuis la chute des Khmers rouges, aucune personnalité khmère rouge n'a jamais été arrêtée et traduite devant un tribunal cambodgien pour répondre des atrocités commises au temps du Kampuchea démocratique. Lors de la réunion que nous avons tenue avec Hun Sen, qui est maintenant Premier Président et était alors Deuxième Président, celui-ci nous a dit que son gouvernement appréhenderait toute personne qui serait inculpée par le procureur indépendant d'un tribunal chargé de juger les responsables khmers rouges. Selon lui, ce processus pourrait comprendre l'adoption de plusieurs mesures qui permettraient aux suspects de se rendre volontairement, mais, si ces mesures échouaient, le Gouvernement arrêterait les intéressés. Le Groupe se félicite que le Gouvernement se soit ainsi engagé officiellement à appuyer les efforts qui pourront être faits pour traduire en justice les dirigeants khmers rouges, car cet appui sera indispensable au succès de ces efforts.

116. En ce qui concerne l'arrestation et la détention de personnes qui pourraient se trouver dans d'autres États, la possibilité que des suspects khmers rouges se trouvent actuellement ou à l'avenir du côté thaïlandais de la frontière cambodgienne nous a amenés à nous demander si le Gouvernement thaïlandais pouvait arrêter ces personnes et s'il était disposé à le faire. Les entrevues que nous avons eues avec des personnalités thaïlandaises nous ont convaincus que le Gouvernement thaïlandais pouvait arrêter les personnes se trouvant du côté thaïlandais de la frontière. En ce qui concerne la question de savoir s'il est disposé à le faire, le Ministre adjoint des affaires étrangères de Thaïlande, M. Sukhumbhand Paribatra, a dit que son gouvernement n'avait pas pour politique d'accepter de telles personnes et que si le Gouvernement cambodgien demandait leur extradition et indiquait exactement où elles se trouvaient sur le sol thaïlandais, le Gouvernement thaïlandais prendrait les mesures nécessaires, conformément à la loi thaïlandaise, pour les remettre au tribunal compétent. (En ce qui concerne l'extradition et la remise des suspects, voir sect. VII.D.) Il a également dit au Groupe que, si le Gouvernement cambodgien essayait d'arrêter les personnes en question, le

Gouvernement thaïlandais les empêcherait de se réfugier en Thaïlande. Le Groupe s'est également félicité de ces déclarations.

117. Le Groupe d'experts n'a pas examiné en détail la possibilité d'appréhender et de détenir des suspects se trouvant dans d'autres pays. Il pense toutefois que les pays où de telles personnes ont le plus de chance de se trouver seraient en mesure de les arrêter, et il suppose que la plupart de ces pays seraient disposés à le faire si un tribunal compétent leur demandait leur coopération.

118. Le Groupe tient également à souligner qu'il est conscient que le succès d'éventuelles poursuites dépendra de la volonté des États, et en particulier du Cambodge, d'arrêter les suspects qui refusent de se rendre. Dans le cas du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, l'importance de ce facteur est mise en évidence par la présence de certains accusés et l'absence de certains autres. Dans le cas du Cambodge, il paraît très peu probable qu'une force internationale soit chargée d'appréhender les suspects. Ce sont donc les États qui devront, séparément ou conjointement, assumer de cette tâche.

D. Possibilité d'extrader ou de remettre les suspects

119. La question de l'extradition ou de la remise des suspects se pose si les suspects se trouvent dans un État qui n'est pas lui-même chargé de les juger. Elle devient donc importante si le Cambodge doit juger des personnes qui se trouvent en dehors de ce pays ou si les suspects doivent être jugés par un tribunal international. Dans ce contexte, les signataires des Accords de Paris de 1991 se sont engagés à "promouvoir et encourager au Cambodge le respect et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales formulés par les instruments internationaux pertinents, en vue, en particulier, d'empêcher que de nouvelles atteintes aux droits de l'homme se produisent"⁶¹. Cela implique manifestement le devoir d'appuyer les efforts déployés pour traduire en justice les responsables khmers rouges.

120. Si les procès ont lieu devant un tribunal cambodgien, la question de l'extradition se posera. Or, le Groupe sait fort bien qu'aucun traité d'extradition entre le Cambodge et un autre pays n'est actuellement en vigueur. Le Cambodge et la Thaïlande ont conclu un traité d'extradition en 1998, mais il n'a pas encore été ratifié⁶². Si ce traité devait entrer en vigueur, la Thaïlande l'appliquerait par le biais de sa législation nationale, notamment de sa loi de 1929 sur l'extradition, qui fixe les différentes phases de la procédure à suivre. En l'absence d'un traité d'extradition, certains États, y compris la Thaïlande, pourraient déporter les personnes visées pour qu'elles soient jugées par des tribunaux cambodgiens en vertu de diverses lois relatives à l'immigration et à la déportation, qui permettent souvent une remise plus

⁶¹ Accord relatif à la souveraineté, l'indépendance, l'intégrité et l'inviolabilité territoriales, la neutralité et l'unité nationale du Cambodge.

⁶² Traité d'extradition entre le Royaume de Thaïlande et le Royaume du Cambodge, 6 mai 1998,

rapide⁶³. Si les suspects devaient être jugés par un tribunal international, les traités d'extradition bilatéraux seraient inapplicables mais les intéressés pourraient être remis en vertu des dispositions des lois sur l'immigration relatives à la déportation ou en vertu de textes législatifs promulgués spécialement pour fournir la base juridique nécessaire à une telle coopération⁶⁴.

121. En ce qui concerne la volonté des États d'extrader ou de remettre les suspects, le Groupe rappelle ce qu'il a dit ci-dessus dans la section VII.C et, en particulier, la position officielle du Gouvernement thaïlandais, telle que le Ministre adjoint des affaires étrangères l'a exposée au Groupe. Le Groupe estime que la plupart des autres États qui pourraient avoir des suspects sur leur sol seraient aussi disposés à les extradier ou à les remettre à un tribunal ayant la compétence voulue.

VIII. OPTIONS ENVISAGEABLES POUR SOUMETTRE LES PERSONNES À LA JUSTICE

A. Un tribunal créé sous l'empire du droit cambodgien

122. Le Groupe a examiné d'abord la possibilité que les poursuites pénales aient lieu conformément au droit cambodgien, devant un tribunal du pays, à l'initiative du Gouvernement cambodgien. Étant partie à la Convention sur le génocide, le Cambodge est tenu de réprimer le génocide qui s'est produit sur son territoire. Par les Accords de Paris de 1991, il s'est engagé à "prendre des mesures efficaces pour assurer que ne soit jamais permis un retour à la politique et aux pratiques du passé", à "assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Cambodge" et à "adhérer aux instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme"⁶⁵.

1. Cadre juridique pour des jugements selon le droit national

123. Le Cambodge a un système judiciaire dont les bases légales sont toutefois assez imprécises et qui fonctionne mal dans la plupart des domaines importants. La Constitution de 1993 prévoit l'existence d'un pouvoir judiciaire indépendant,

⁶³ Voir, par exemple, la loi sur l'immigration, B.E.2522 (1979), telle qu'amendée par la loi sur l'immigration (No 2) B.E.2523 (1980) (Thaïlande), chap. VI.

⁶⁴ Voir par exemple, le Tribunal pénal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991, Annuaire 1996, p. 233 (1997), Nations Unies, numéro de vente : F.97.III.P.1 (texte des lois d'application promulguées aux fins de leur coopération avec le Tribunal).

⁶⁵ Accord relatif à la souveraineté, l'indépendance, l'intégrité et l'inviolabilité territoriales, la neutralité et l'unité nationale du Cambodge, article 3 2) b).

avec une cour suprême et des tribunaux de rang inférieur⁶⁶. Le Roi nomme les juges sur la recommandation du Conseil supérieur de la magistrature, qui a été créé par l'Assemblée nationale en 1994⁶⁷ mais qui ne s'est réuni que deux fois depuis lors, en 1997 et en 1998. Le Gouvernement au pouvoir après 1993 n'a adopté aucun texte détaillé sur l'organisation du système judiciaire, lequel comprend cependant aujourd'hui des tribunaux de première instance, une cour d'appel et une cour suprême. Quant à la structure du judiciaire, des jugements au Cambodge pourraient donc se dérouler devant les tribunaux ordinaires tels qu'ils existent aujourd'hui ou devant un tribunal d'exception créé par la voie législative conformément au droit cambodgien.

124. Pour ce qui concerne les dispositions de fond qui seraient appliquées par un tel tribunal, le principe nullum crimen sine lege exige que les infractions poursuivies soient jugées exclusivement au regard du droit en vigueur en 1975, en l'occurrence les règles du Code pénal de 1956 (voir ci-dessus, sect. V, B). Aucun principe du droit international ni du droit interne ne ferait obstacle à l'application du Code de 1956 aux poursuites, quel que soit le contenu du droit pénal en vigueur au Cambodge à la date des jugements. Pour rendre l'application de ce droit explicite, l'Assemblée nationale pourrait, éventuellement avec l'aide de spécialistes étrangers au stade préparatoire, adopter une loi qui reconnaîtrait expressément l'applicabilité de ce droit aux crimes commis entre 1975 et 1979. Les dispositions incompatibles avec la Constitution, notamment la peine de mort pour certains crimes, ne resteraient pas en vigueur⁶⁸. Néanmoins, la connaissance insuffisante de ce code ancien chez les magistrats cambodgiens pourrait en rendre l'utilisation très difficile au cours des jugements. La loi spéciale pourrait aussi prévoir que les prévenus seront accusés des crimes internationaux qui étaient reconnus en 1975, même si ces crimes n'étaient pas prévus par le Code pénal.

125. La procédure pénale cambodgienne souffre aujourd'hui d'une certaine incertitude. Elle est réglée, en théorie, par la Constitution de 1993 et plusieurs lois antérieures et ultérieures. Premièrement, la Constitution prévoit que l'arrestation, l'inculpation ou la détention de quiconque doit avoir lieu conformément à la loi et exclut la coercition ou les mauvais traitements physiques de même que les aveux obtenus de force. Elle prévoit également le droit à un conseil et la présomption d'innocence, ajoutant que tout cas de doute est réglé en faveur de l'accusé⁶⁹. Deuxièmement, le décret du Conseil national suprême relatif au droit pénal et à la procédure pénale, rédigé par des agents de l'ONU à l'époque de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge, contient un cadre minimum de 75 articles essentiels applicables en matière de justice pénale. Cette loi reste en vigueur en vertu de l'article 139 de la

⁶⁶ Constitution du Cambodge (1993), art. 109.

⁶⁷ Ibid., art. 115; loi sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, 22 décembre 1994.

⁶⁸ Voir Constitution cambodgienne, art. 32.

⁶⁹ Ibid., art. 38.

Constitution de 1993⁷⁰. Selon la loi, les juges doivent se prononcer en toute impartialité, sur la base des faits qui leur sont présentés, et conformément à la loi, en refusant de se soumettre à aucune pression, menace ou intimidation, directe ou indirecte, émanant de l'une des parties à la procédure ou de quiconque⁷¹. Le décret prévoit un système simplifié de procédure pénale, garantissant des droits fondamentaux à l'accusé⁷². Troisièmement, l'Assemblée nationale de l'État du Cambodge a adopté, le 28 janvier 1993, une loi sur la procédure pénale qui a été promulguée par le Conseil d'État le 8 mars 1993. Cette loi, qui reste également en vigueur en vertu de l'article 139 de la Constitution de 1993, prévoit l'exercice de poursuites publiques et privées (c'est-à-dire à l'initiative de la victime)⁷³. Les tribunaux cambodgiens suivent les dispositions de cette loi dans leurs activités, sans tenir compte des protections plus vastes accordées aux prévenus par la loi de 1992. À part la prééminence de la Constitution (en principe au moins), les rapports entre les diverses lois sur la procédure pénale restent mal définis.

2. Fonctionnement de la justice cambodgienne

126. Pour apprécier la possibilité que des jugements aient lieu devant des tribunaux cambodgiens, le Groupe a étudié très attentivement la situation de la justice cambodgienne. Il a tenu des consultations avec les autorités cambodgiennes chargées de l'administration de la justice (notamment le Premier Président de la Cour suprême), et avec des organisations internationales et non gouvernementales, et a examiné les rapports du Représentant spécial du Secrétaire général pour les droits de l'homme au Cambodge. Le Groupe estime que les tribunaux cambodgiens ne possèdent pas aujourd'hui trois caractéristiques qui sont essentielles pour assurer l'exercice équitable et efficace de la justice : des juges, des avocats et des enquêteurs formés en nombre suffisant, une infrastructure convenable et un sens du respect des procédures régulières.

127. Premièrement, à cause des décennies de conflit civil au Cambodge, le pays manque notamment de juristes professionnels compétents. La plupart des avocats et des universitaires ont quitté le pays dans les années 60 ou 70 ou ont été exterminés par les Khmers rouges. Ceux qui sont entrés dans la profession à l'époque de la République populaire du Kampuchea ou de l'État du Cambodge ont été formés dans un système où les tribunaux n'étaient pas indépendants. Le manque d'expérience en matière de preuve a souvent conduit les tribunaux à

⁷⁰ "Les lois et documents normatifs au Cambodge qui garantissent les biens de l'État, les droits, la liberté et la propriété de droit privé conformément aux intérêts nationaux restent en vigueur jusqu'à leur modification ou leur abrogation par des textes nouveaux, sauf les dispositions qui sont contraires à l'esprit de la présente Constitution." (Traduction non officielle.)

⁷¹ Dispositions relatives à la justice et au droit pénal et à la procédure pénale applicables au Cambodge durant la période de transition, décision du 10 septembre 1992, art. 1.

⁷² Ibid., art. 10 à 30.

⁷³ Loi sur la procédure pénale, art. 76, 97, 98 et 161.

utiliser des rapports de police approximatifs comme seule base pour prononcer des condamnations. Le nombre de magistrats qualifiés est donc très réduit, bien qu'il soit peut-être suffisant pour constituer une juridiction chargée de juger les Khmers rouges. Cependant, l'énormité des atrocités commises par les Khmers rouges et l'effet qu'elles paraissent avoir eu sur chaque ménage font qu'il serait difficile de trouver un juge strictement dépourvu de tout parti pris ou préjugé.

128. Deuxièmement, les moyens à la disposition des tribunaux cambodgiens sont très réduits, même pour un pays du monde en développement. Les tribunaux manquent d'ouvrages de référence, de machines à écrire et des autres moyens indispensables, surtout dans les provinces. Les bâtiments sont en mauvais état. Les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires sont déplorables.

129. Troisièmement, la caractéristique la plus gênante dans la perspective de jugements devant les tribunaux nationaux est que le Cambodge n'a toujours pas le sens du respect d'un système de justice pénale impartial. La justice pénale ne reçoit qu'une fraction d'un point de pourcentage du budget national et certains magistrats ne gagnent que l'équivalent de 20 dollars par mois. De ce fait, malgré la présence de fortes personnalités, ici ou là dans l'administration judiciaire, on considère largement que les juges peuvent être achetés facilement par les prévenus ou les victimes. La grande majorité des magistrats est également proche du Parti du peuple cambodgien. On estime couramment que des éléments puissants au pouvoir, comme d'importantes personnalités politiques, les services de la sécurité et le Ministère de la justice, exercent une influence ouverte et cachée sur les décisions des magistrats instructeurs et des juridictions de jugement. On fait état notamment de menaces et d'attaques physiques contre les juges et l'on déclare aussi que les magistrats savent bien que leur maintien en fonctions et, souvent, leurs perspectives de continuer à gagner leur vie, dépendent de l'approbation des organes politiques. En outre, les avocats susceptibles de défendre les prévenus ne peuvent pas travailler correctement, même s'ils possèdent la formation voulue. Il semblerait que les magistrats n'accordent guère d'attention à leurs argumentations juridiques, même dans les dossiers ordinaires. Les tribunaux et la police limitent les contacts qu'ils peuvent avoir avec leurs clients, même en cours d'audience. Il arrive aussi que les avocats soient menacés par les parents ou les amis des victimes. Le traitement des personnes détenues en cours de jugement ou à la suite d'une condamnation est loin de répondre aux normes internationales. En bref, le système cambodgien a encore un long chemin à faire pour s'aligner sur les normes de justice pénale établies dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans les autres instruments pertinents⁷⁴.

130. Il faut également mentionner la question de la sécurité en cas de jugements au Cambodge. Les jugements de membres des forces de sécurité ont été perturbés

⁷⁴ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 9 et 14; Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, 30 août 1955 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.88.XIV.18).

ou empêchés impunément par des unités gouvernementales. Les jugements des Khmers rouges attireraient probablement un vaste public, ce qui nécessiterait des moyens de gestion prudente et professionnelle des foules. Il est possible aussi que les jugements réveillent de vieilles passions chez les observateurs. Les prévenus, les agents de poursuite, les juges et les témoins pourraient être la cible d'attaques et auraient besoin d'une large protection, comprenant éventuellement une protection prolongée au-delà de la durée des procédures de jugement dans le cas des témoins. Les évasions des établissements de détention sont fréquentes. Il n'est donc pas du tout évident que la police cambodgienne ait la formation voulue pour répondre à ce type de situation.

3. Recommandations

131. Pour procéder à des jugements dans le pays qui répondraient aux normes internationales de respect des procédures régulières, le Cambodge, seul ou avec une aide étrangère, devrait prendre plusieurs mesures critiques, parmi lesquelles : a) préciser le droit et la procédure applicables aux jugements, par exemple en adoptant une législation spéciale; b) fournir des juristes et des enquêteurs possédant la formation voulue pour mener les poursuites; c) fournir tout un ensemble d'installations fonctionnant correctement, notamment une salle d'audience, un établissement de détention et des bureaux pour le personnel chargé des enquêtes et des poursuites; d) désigner un groupe de juges équitables et impartiaux, à l'abri de tout contrôle ou pression politique.

132. Le Groupe d'experts est pleinement conscient des avantages qu'il y aurait à organiser un jugement conformément au droit cambodgien. De toute évidence, une telle formule fait reposer la responsabilité sur l'État le plus directement touché et évite les complications politiques, financières et administratives associées à la création d'un tribunal international. Pour les raisons exposées ci-après, le Groupe estime cependant que des jugements dans le pays, menés selon le droit cambodgien, ne sont pas réalisables et ne devraient pas être financés par une aide de l'Organisation des Nations Unies.

133. Premièrement, d'après ce que nous avons entendu au cours de notre mission au Cambodge, venant même de sources officielles haut placées, le degré de corruption du système judiciaire et la subordination courante des décisions judiciaires à l'influence politique empêcheraient quasiment les agents de poursuite, les enquêteurs et les juges d'échapper à ce type de pression au cours de jugements qui véhiculeraient inévitablement une très forte charge politique. Les décisions quant à savoir qui soumettre à enquête et qui inculper, qui condamner ou qui acquitter, doivent se fonder sur les preuves recueillies et non pas servir à favoriser la position d'un groupe politique ou d'un autre. L'impartialité est nécessaire pour assurer l'honnêteté des procédures et garantir une équité fondamentale aux prévenus.

134. Deuxièmement, les jugements des dirigeants khmers rouges doivent se conformer à l'adage selon lequel il ne suffit pas que justice se fasse mais il faut aussi que l'exercice de la justice soit publiquement vu comme tel. Pour que la justice pénale joue son rôle comme il est décrit dans l'introduction de notre rapport, il faut que le peuple cambodgien ait confiance dans l'équité des procédures. Il considérera, sinon, qu'il s'agit simplement d'un acte politique partisan. En outre, les chances que les enseignements à tirer de la tenue de

jugements équitables et impartiaux soient retenus par le public cambodgien sont réduites si la population n'a pas confiance dans le processus. Au cours de ses travaux, le Groupe a acquis l'opinion que le public cambodgien n'a pas, à l'heure actuelle, une confiance suffisante dans ses tribunaux. Cette opinion nous a été exprimée par des représentants des pouvoirs publics, des représentants d'organisations non gouvernementales, des fonctionnaires d'organisations internationales et des observateurs indépendants du Cambodge, et le Groupe n'a aucune raison de la mettre en doute. Elle conduit à penser qu'aucune formule de jugement par le Cambodge ne serait acceptée par la population. Le Groupe fait observer que, dans leur lettre du 21 juin 1997 adressée au Secrétaire général, les deux Premiers Ministres cambodgiens ont déclaré, au sujet de la conduite des jugements pénaux des dirigeants khmers rouge, "Le Cambodge ne dispose ni des ressources ni des compétences nécessaires pour poursuivre cette procédure très importante".

135. Pour répondre à ces préoccupations, il faut donc se demander s'il est possible d'envisager une formule qui se fonderait sur le droit cambodgien et qui remédierait aux défauts du système et à la méfiance qu'ils inspirent au public. Le Groupe a examiné soigneusement plusieurs méthodes envisageables. Elles relèvent généralement de deux catégories : un soutien financier des organisations internationales et des gouvernements étrangers, et la participation de personnel venant de ces organisations et gouvernements.

136. Dans le cas d'un soutien financier, le Groupe pense qu'une aide de ce type permettrait probablement de surmonter un certain nombre des obstacles mentionnés plus haut, qu'il s'agisse, par exemple, de financer la construction d'installations correctes pour la tenue des jugements, de rémunérer les magistrats, les agents de poursuite, et les enquêteurs à un niveau suffisant pour diminuer les risques de corruption, de proposer les services d'avocats compétents aux accusés pour assurer leur défense et de permettre l'utilisation de techniques d'enquête perfectionnées dont l'importance est évidente en présence de preuves aussi anciennes qu'elles le seraient dans ce cas. Cependant, les moyens financiers ne peuvent suffire à surmonter le principal obstacle mentionné : l'exposition de tous les intervenants aux pressions politiques.

137. La participation de personnel correctement formé, provenant des organisations internationales et des gouvernements, améliorerait le déroulement de jugements selon le droit cambodgien. Ce personnel pourrait, par exemple, servir aux côtés de Cambodgiens dans les fonctions d'agents de poursuite, d'enquêteurs et d'avocats de la défense. Il est même possible d'envisager un tribunal mixte, composé de Cambodgiens et d'étrangers en nombre égal, ou encore un tribunal entièrement non cambodgien, constitué conformément au droit cambodgien et statuant en droit cambodgien, en droit international ou selon les règles de l'un et de l'autre. Le Groupe a examiné soigneusement la formule d'un tribunal mixte ou étranger constitué par le Cambodge. Il a cependant décidé de ne pas recommander cette option, craignant, en raison de sa propre évaluation de la situation au Cambodge, que même une telle formule soit exposée aux manœuvres des forces politiques au Cambodge. Les possibilités qu'une influence indue s'exerce sont nombreuses, notamment dans la définition des statuts de la cour et dans leur application ultérieure, et dans le rôle que joueraient les Cambodgiens nommés comme juges ou faisant partie du personnel chargé des poursuites et des

enquêtes, ou agissant comme avocats des prévenus. Un tribunal et un appareil répressif cambodgiens, même s'ils comprenaient une proportion importante de personnel international, auraient toujours besoin quand même de l'autorisation des pouvoirs publics pour exercer la plupart de leurs fonctions et pourraient perdre leur indépendance à des moments critiques.

138. Il n'a pas été facile d'aboutir à la décision de recommander que l'Organisation des Nations Unies ne participe pas à la constitution d'un tribunal cambodgien et nous ne l'avons fait qu'après un examen attentif de la situation au Cambodge, à partir des résultats de nos recherches et de nos entretiens. Certains auront assurément du mal à accepter notre opinion selon laquelle, même un financement international substantiel et la présence de personnel international ne valent pas la peine d'être expérimentés, et une formule de ce type se heurtera encore aux nombreux obstacles qui risquent d'être élevés par le jeu des forces politiques cambodgiennes. Nous pensons cependant qu'il est de notre devoir de rejeter les options qui n'ont guère de chances d'être praticables et de ne pas encourager l'Organisation des Nations Unies à financer un tribunal qui n'a guère de chances de répondre aux normes minimales de la justice.

B. Un tribunal constitué par les Nations Unies

139. La seconde option envisagée par le Groupe est la constitution d'un tribunal international spécial par les Nations Unies. Après avoir pesé soigneusement toutes les possibilités, et comme expliqué en détail à la section 7 ci-dessous, c'est cette option que le Groupe recommande fermement.

1. Méthodes de constitution

140. Le seul organe des Nations Unies qui, à ce jour, a constitué un tribunal international spécial est le Conseil de sécurité, qui a créé le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda. Ces deux tribunaux ont été constitués en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies comme des moyens de réagir à des menaces pour la paix dans les régions concernées.

141. Dans le cas du Cambodge, le Groupe estime que le Conseil de sécurité pourrait, en droit, créer un nouveau tribunal pour le Cambodge au titre de diverses dispositions de la Charte. Premièrement, le Conseil pourrait suivre le modèle des tribunaux antérieurs et créer le tribunal en vertu du Chapitre VII. À son avis, on peut soutenir que l'impunité dont continuent à bénéficier les Khmers rouges, face aux exigences populaires de justice, constitue une menace pour la paix de la région et que la mise en jeu de leur responsabilité pénale aiderait à régler cette question. De fait, des déclarations au sujet du danger que les atrocités contraires aux droits de l'homme font courir à la paix

internationale ont été entendues à l'Organisation des Nations Unies ces dernières années et longtemps auparavant⁷⁵.

142. Le Groupe n'ignore pas qu'une telle décision du Conseil innoverait dans la mesure où le conflit armé a cessé aujourd'hui au Cambodge à la suite des événements des mois derniers, le problème des réfugiés est réglé dans son ensemble et aucune tension grave n'existe entre le Cambodge et ses voisins à cause de la question des Khmers rouges. Si, dans ce cas, le Conseil de sécurité ne souhaite pas invoquer le Chapitre VII, le Groupe pense qu'il pourrait créer un tribunal en vertu du Chapitre VI qui lui donne de vastes pouvoirs dans les domaines concernant la paix et la sécurité internationales. Ce chapitre (particulièrement l'Article 36) a servi de base à des opérations de maintien de la paix fondées sur le consentement et à d'autres activités du Conseil également fondées sur le consentement. Outre les dispositions du Chapitre VI, d'autres articles de la Charte pourraient aussi autoriser le Conseil à agir, notamment l'Article 29 qui l'autorise à "créer les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions".

143. La différence entre un tribunal créé en vertu du Chapitre VII et un tribunal créé en vertu d'une autre partie de la Charte n'est pas nécessairement importante, en principe ni en pratique. La question essentielle semble être celle de la force juridiquement contraignante de la résolution qui créerait un tel tribunal, en particulier des dispositions qui exigeraient la coopération avec cet organe. Les décisions prises en vertu du Chapitre VII sont toujours juridiquement contraignantes pour tous les États. Toutefois, comme l'a jugé la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la Namibie, le Conseil de sécurité peut prendre des décisions contraignantes en vertu de diverses parties de la Charte et pas seulement du Chapitre VII⁷⁶. En d'autres termes, l'obligation pour les États de se conformer aux décisions du Conseil en vertu de l'Article 25 de la Charte vaut pour toutes les décisions du Conseil et non pas seulement pour celles qui sont prises en vertu du Chapitre VII.

144. Si le Conseil agissait expressément en vertu du Chapitre VI, il faut savoir que les articles pertinents de ce chapitre ne parlent que de recommandations du Conseil. Par conséquent, si le Conseil créait un tribunal en vertu du Chapitre VI, l'action du tribunal dépendrait, en droit, de la volonté des États

⁷⁵ Voir Statut de la Cour pénale internationale, troisième alinéa du préambule ("Reconnaissant que ces crimes graves menacent la paix, la sécurité et le bien-être du monde"); Documents officiels, Sixième Commission, troisième session, 100e et 101e séances, A/633 (1948) (suggestions faites par certains auteurs de la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide, selon lesquelles tous les cas de génocide menacent, en tant que tels, la paix internationale).

⁷⁶ Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, 1971 Rapports de la Cour internationale de Justice, p. 16 et 53. Voir aussi Bruno Simma, sous la direction de, Charter of the United Nations: A Commentary, p. 410 et 411 (Oxford: Oxford University Press, 1995).

de se conformer à ces recommandations. Le tribunal n'aurait probablement pas le pouvoir d'émettre des décisions contraignantes à l'égard des autres États⁷⁷ et certains États pourraient donc considérer qu'il est plus facile pour eux de justifier, devant leur opinion publique, le respect des demandes émanant d'un tribunal si le tribunal est créé en vertu du Chapitre VII. La question de la compétence à l'égard des prévenus ferait probablement intervenir aussi des considérations différentes de celles qui ont été acceptées par le Tribunal pour l'ex-Yougoslavie dans la décision Tadić de 1995 sur la compétence⁷⁸.

145. Néanmoins, la différence entre le Chapitre VI et le Chapitre VII pourrait s'avérer ténue en pratique. L'expérience du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pour le Rwanda tend à montrer que la coopération des États est essentielle dans les deux cas, et que même un mandat en vertu du Chapitre VII ne garantit pas le respect des décisions des tribunaux existants. En outre, même si un tribunal était créé en vertu du Chapitre VI, le Conseil pourrait néanmoins décider de prendre des décisions individuelles en vertu du Chapitre VII sur les sujets précis à propos desquels les États concernés ne donnent pas volontairement leur consentement, et exiger leur application en conséquence. Le Conseil a déjà utilisé précédemment cette stratégie de passage du Chapitre VI au Chapitre VII⁷⁹. En outre, comme on l'a déjà dit, le Conseil a également la possibilité de prendre des décisions contraignantes en vertu d'autres parties de la Charte.

146. Une troisième possibilité serait que l'Assemblée générale crée un tribunal en vertu de son pouvoir de recommandation conféré par le Chapitre IV de la Charte, particulièrement l'Article 11, paragraphe 2, et l'Article 13. L'Assemblée a, autrefois, créé des organes subsidiaires dotés de divers pouvoirs, qu'il s'agisse de la première Force d'urgence des Nations Unies, du Conseil des Nations Unies pour la Namibie ou de la Mission de 1990 pour la vérification des élections en Haïti⁸⁰. Comme dans le cas d'un tribunal créé en vertu du Chapitre VI, un tribunal constitué par l'Assemblée serait lui aussi totalement tributaire de la volonté des États de se conformer à ces décisions.

⁷⁷ Procureur c. Blaskic, jugement sur la requête de la République de Croatie tendant au réexamen de la décision de la Chambre de première instance II du 18 juillet 1997, Chambre d'appel du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie, 29 octobre 1997.

⁷⁸ Appel interlocutoire Tadić, par. 26 à 48, p. 11 à 24.

⁷⁹ Voir, par exemple, résolutions 731 (1992) et 748 (1997) du Conseil de sécurité, Documents officiels du Conseil de sécurité, quarante-septième année, Résolutions et décisions (S/INF/48).

⁸⁰ Résolution 1000, Documents officiels de l'Assemblée générale, première session extraordinaire d'urgence, Supplément No 1 (A/3354); résolution 2248, Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session extraordinaire, Supplément No 1 (A/6657); résolution 45/2, Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-cinquième session, Supplément No 49 A (A/45/49).

147. Enfin, le Groupe ne voudrait pas exclure la création d'un tribunal par d'autres organes des Nations Unies, notamment le Conseil économique et social ou le Secrétaire général.

148. Le Groupe jugerait préférable qu'un tribunal international soit établi par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII, du Chapitre VI ou d'une autre partie de la Charte. Notre préférence va à l'intervention du Conseil à cause de la rapidité avec laquelle il peut agir, étant donné qu'il compte un petit nombre de membres et que beaucoup de ses membres ont l'expérience de la création et du fonctionnement des tribunaux spéciaux. Si aucun tribunal n'est créé par le Conseil, le Groupe pense qu'un tribunal devrait être établi par l'Assemblée générale. Cette formule nécessiterait de déléguer la rédaction des statuts à un groupe d'États relativement restreint, qui pourrait agir vite.

2. Compétence

149. Ce serait à l'organe créant un tribunal des Nations Unies de décider des limites temporelles de sa compétence. Le Groupe estime fermement pour sa part que, de même que son propre mandat, la compétence d'un tel tribunal devrait être limitée à la période du Kampuchea démocratique, c'est-à-dire du 17 avril 1975 au 7 janvier 1979. Comme il a déjà été dit à propos du mandat du Groupe, si l'on donnait à ce tribunal compétence pour connaître de violations des droits de l'homme par telle ou telle partie avant ou après cette période, on risquerait de perdre de vue la nature unique et extraordinaire des crimes commis par les dirigeants du Kampuchea démocratique.

150. Quant à la compétence d'attribution, comme on l'a noté plus haut à la section V, les atteintes aux droits de l'homme de la période du Kampuchea démocratique sont telles qu'on est fondé à penser qu'un tribunal pourrait avoir compétence pour connaître, parallèlement aux violations du droit cambodgien, de crimes contre l'humanité, de génocide, de crimes de guerre, et d'autres actes mettant en cause la responsabilité pénale individuelle en droit international. Le Groupe estime que les Nations Unies devraient avoir compétence pour connaître des crimes contre l'humanité et du génocide. Ces deux crimes, surtout les crimes contre l'humanité, forment l'essentiel de la terreur khmère rouge.

151. Pour ce qui est des crimes contre l'humanité, si on en constate manifestement l'existence, le Groupe note qu'en instituant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, les Nations Unies, créant un précédent important, ont établi que les poursuites pour crimes de guerre ne doivent pas être limitées à une seule des parties à un conflit. Selon le même principe, si on donnait à un tribunal pour le Cambodge compétence pour connaître des crimes de guerre, cette compétence s'étendrait nécessairement aux crimes de guerre commis par des ressortissants d'autres États pendant la période du Kampuchea démocratique. Pour les raisons énoncées plus haut, le Groupe estime que cela détournerait l'attention du tribunal de la partie essentielle des atrocités, de sorte qu'à son avis les crimes de guerre ne devraient pas être inclus dans le domaine de compétence de ce tribunal.

152. S'agissant des autres crimes internationaux mentionnés plus haut – travail forcé, torture, et crimes contre des personnes sous protection internationale – le Groupe note qu'ils n'ont pas été inclus en tant que crimes distincts dans la

compétence des tribunaux existants. Tout en considérant qu'il suffirait probablement de soumettre à la compétence d'un tribunal les crimes contre l'humanité et le génocide, le Groupe suggère néanmoins qu'on envisage de faire relever de sa compétence les crimes distincts de travail forcé et de torture, car on n'aurait pas besoin, pour entamer des poursuites de ces deux chefs, de rapporter la preuve des éléments spéciaux constitutifs des crimes contre l'humanité ou du génocide.

153. Le Groupe s'est demandé aussi si un tribunal international devrait poursuivre les auteurs d'infraction en droit cambodgien. C'est une possibilité en droit, et, comme on l'a signalé précédemment, il semblerait plus facile de prouver des violations en droit cambodgien qu'en droit international, vu l'absence des éléments spéciaux constitutifs des crimes contre l'humanité et du génocide. Mais les poursuites en droit cambodgien risqueraient d'être un piètre investissement du temps des magistrats, procureurs et juges, car il est difficile de trouver des sources permettant de préciser le droit cambodgien. Ils pourraient certes se référer à des systèmes juridiques apparentés, le droit français notamment, mais cela nécessiterait manifestement plus de temps qu'il n'en faudrait pour des crimes internationaux. Néanmoins, si les rédacteurs du statut du tribunal souhaitaient établir des causes de culpabilité supplémentaires, on pourrait utilement envisager de soumettre à sa compétence les actes considérés comme crimes en droit cambodgien.

154. Enfin, s'agissant de la compétence personnelle, la question des personnes sur lesquelles ouvrir une enquête est évoquée longuement plus haut, dans la section VII. Le Groupe pense que le Procureur devrait limiter les enquêtes aux types de personnes qui y sont décrites, celles qui portent la plus grande responsabilité pour les violations les plus graves des droits de l'homme commises pendant la période du Kampuchea démocratique, mais estime néanmoins que dans le statut du tribunal, il serait préférable, comme dans le statut des tribunaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, de ne pas préciser, utilisant une formule du genre de "personnes présumées responsables de violations graves des droits de l'homme commises au Cambodge". Il est utile de rappeler que seuls des individus relèveraient de la compétence du tribunal.

3. Structure

155. Les tribunaux existants fonctionnent avec deux ou trois chambres de première instance comptant trois juges, et une chambre des recours comptant cinq juges. Le Groupe pense qu'un tribunal pour le Cambodge nécessiterait une structure analogue, soit au minimum deux chambres de première instance comportant trois juges et une chambre des recours en comptant cinq. Il faudrait pour cela nommer de nouveaux juges pour les chambres de première instance. Compte tenu de la charge de travail qui est celle des juges siégeant à la chambre des recours du tribunal pour l'ex-Yougoslavie, qui forment les chambres des recours des deux tribunaux, le Groupe pense qu'il conviendrait aussi de constituer un nouveau groupe de juges pour la chambre des recours du nouveau tribunal, soit constitué selon les besoins de juges des chambres de première instance du nouveau tribunal, soit en tant qu'organe distinct, réuni lorsque l'occasion l'exige.

156. Pour ce qui est de la composition nationale du tribunal, le Groupe a mûrement réfléchi aux avantages et aux inconvénients qu'il y aurait à faire siéger un ou plusieurs juristes cambodgiens au tribunal, et en a parlé avec ses interlocuteurs à Phnom Penh. Si on fait siéger des juges cambodgiens, les délibérations s'inscriront plus nettement dans l'expérience cambodgienne, et on aura plus de chance qu'elles soient perçues par les Cambodgiens comme les concernant.

157. Le Groupe juge toutefois préoccupants trois points qu'il présente ci-après par ordre d'importance croissante, et dont il a tenu compte également lorsqu'il a étudié la possibilité de poursuites devant les tribunaux cambodgiens. Premièrement, le système juridique cambodgien a subi de tels ravages pendant la dernière génération qu'il risque d'être difficile pour l'ONU de trouver un juriste qui ait les compétences et la formation voulue pour siéger à un tel tribunal. Les responsables gouvernementaux cambodgiens des questions judiciaires ont confirmé que tout juge cambodgien aurait besoin, avant de pouvoir siéger, d'une formation en droit international pénal, de même qu'en procédure.

158. Deuxièmement, même si l'on pouvait trouver la personne voulue, le Groupe craint qu'on la soumette à des pressions politiques pour obtenir un verdict allant dans un sens donné. L'avenir professionnel de ce juge au Cambodge, voire la sûreté de sa personne et celle de sa famille, pourraient bien dépendre de la manière dont il ou elle statue. Il devrait être possible pourtant de surmonter cette difficulté, par exemple en nommant un juge cambodgien jouissant d'une indépendance exceptionnelle ou même un expatrié, ou simplement du fait que ce juge cambodgien collaborerait étroitement avec ses collègues internationaux.

159. Troisièmement, ce qui inquiète surtout le Groupe, c'est qu'il risque d'être impossible, étant donné l'ampleur des atrocités des Khmers rouges, de trouver un juge qui ne présente pas même l'apparence de préjugé. À son avis, tout candidat, même s'il ou elle n'a pas été personnellement victime des Khmers rouges, aura inmanquablement des amis ou des parents qui l'ont été. C'est pour cette même raison qu'il avait finalement été décidé de ne pas faire siéger de ressortissants de l'ex-Yougoslavie ou du Rwanda à ces deux tribunaux.

160. Cela étant, le Groupe est d'avis qu'il faudrait pour bien faire inclure au moins un juge cambodgien dans un tribunal des Nations Unies, mais qu'on peut être amené à le composer entièrement de juges d'autres nationalités. Il n'ignore pas les inconvénients d'un tribunal entièrement composé d'étrangers, mais l'équité devant être la marque distinctive d'un tribunal des Nations Unies et l'élément principal qui le distinguerait d'un tribunal cambodgien, il estime qu'on ne pourra peut-être pas faire autrement. Il recommande parallèlement à l'Organisation de rechercher un juge cambodgien qualifié, impartial et présentant les qualités requises.

161. Pour ce qui est du procureur et de ses collaborateurs, le Groupe, après mûre réflexion, est d'avis que le Procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda devrait exercer les fonctions de procureur du nouveau tribunal. Bien qu'estimant le problème des Khmers rouges suffisamment important pour justifier la nomination d'un procureur distinct, il se rallie en définitive à l'idée d'un procureur commun, telle

qu'elle est actuellement appliquée dans les deux tribunaux existants. La réputation et l'expérience acquises par le Procureur de ces tribunaux seront extrêmement utiles aux nouvelles poursuites si c'est la même personne qui encadre le parquet du tribunal pour le Cambodge et en dirige l'organisation. La charge de travail que supporte actuellement le parquet du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda est trop lourde pour qu'on puisse simplement le charger de nouvelles poursuites, mais les échanges de compétences seront plus probables si le personnel nouveau a la même personne pour chef hiérarchique. Le Groupe est d'avis par ailleurs qu'il est indispensable d'appliquer des principes uniformes pour ce qui est des demandes de coopération adressées des entités extérieures (États, organisations internationales, organisations non gouvernementales), des réponses aux requêtes des accusés et d'autres aspects de l'activité du parquet.

162. Le Groupe n'ignore pas, et accepte, le risque qu'un procureur commun utilise – ou n'utilise pas – certains arguments devant le tribunal pour le Cambodge afin de ne pas compromettre une position adoptée devant le tribunal pour l'ex-Yougoslavie ou le Tribunal pour le Rwanda. Il faudra constamment éviter que cela n'arrive, car il est indispensable que les poursuites concernant le Cambodge revêtent l'importance qu'elles méritent. Enfin, le Groupe juge crucial d'adjoindre au procureur un adjoint hautement qualifié chargé expressément des poursuites pour le Cambodge, et doté de pouvoirs étendus pour les affaires courantes.

163. Il faut noter que la recommandation avancée par le Groupe exclut que l'on choisisse un Cambodgien comme procureur ou procureur adjoint, décision absolument indispensable, afin qu'ils ne soient pas soumis aux pressions politiques dont il a été question précédemment, et jouissent de l'indépendance requise pour mettre en accusation et faire juger les personnes pour lesquelles ils l'estiment nécessaire, dans l'intérêt de la justice et de la réconciliation nationale. Pour ce qui est de nommer des Cambodgiens au parquet, le Groupe estime la chose souhaitable pour autant que cela ne compromette en aucune manière l'indépendance du procureur. Il faudrait pour cela, par exemple, pouvoir garantir que les membres du parquet respectent leur obligation de réserve s'agissant des personnes mises en cause et de la manière de mener les poursuites. La haute qualité du travail du personnel cambodgien du Bureau du Cambodge du Haut Commissaire aux droits de l'homme, de plusieurs organisations de défense des droits de l'homme et du Centre de documentation, donne à penser qu'il pourrait apporter un concours précieux au parquet. Le risque que des Cambodgiens membres du personnel soient soumis à des pressions de toute sorte n'en reste pas moins réel.

4. Implantation

164. L'implantation d'un tribunal international, question parmi les plus importantes que l'ONU ait à résoudre, a été une des grandes préoccupations du Groupe d'experts, qui a envisagé trois options : procès au Cambodge, à La Haye, ou ailleurs.

165. Tenir les procès au Cambodge présenterait en principe de grands avantages : les Cambodgiens pourraient y assister en personne, les médias locaux leur assureraient une grande publicité, et le public verrait la réalité de la période

Khmer rouge à travers une procédure impartiale. La tenue des procès au Cambodge serait donc un moyen important de servir un des objectifs essentiels de la responsabilisation : la promotion de la réconciliation nationale grâce à la compréhension du passé et à l'inculpation des responsables d'atrocités. De ce point de vue, le Cambodge serait bien évidemment le lieu idéal.

166. Toutefois, d'autres éléments soumis à l'attention du Groupe d'experts durant sa mission au Cambodge militent contre cette option. D'une part, le Groupe craint que, dans le cas du Cambodge, la tenue des procès au coeur du pays même où ont été commises les atrocités risque de compromettre la sécurité de la procédure. Il s'inquiète du risque de voir des groupes de tout bord menacer les locaux. Il serait naturellement possible d'y pourvoir par de fortes mesures de sécurité des Nations Unies, autrement dit en logeant le tribunal dans des locaux solidement gardés.

167. D'autre part, le Groupe craint qu'en implantant le tribunal au Cambodge, on l'expose sous une forme ou une autre à des pressions des diverses forces politiques du pays. Comme on l'a dit précédemment dans la section VI, les questions que soulèverait un procès des Khmers rouges n'ont rien perdu de leur acuité à l'heure actuelle. Les différentes forces politiques risquent de voir leurs intérêts touchés par le déroulement et l'issue des procès. On risquerait ainsi que certains tentent de rencontrer les juges ou les procureurs, de refuser diverses formes de coopération indispensables au bon fonctionnement du tribunal au Cambodge, ou même pire. Le Groupe comprend bien que les poursuites ne sauraient aboutir sans la coopération des pouvoirs publics, mais juge impératif que la procédure puisse se dérouler entièrement à l'abri de toute ingérence politique.

168. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe a conclu à regret que la tenue des procès au Cambodge présentait trop de dangers, et qu'il conviendrait de trouver un autre lieu d'implantation pour le tribunal. Il n'est pas indifférent que ce soit aussi l'opinion exprimée indépendamment au Groupe d'experts par un certain nombre de Cambodgiens.

169. Un deuxième lieu d'implantation possible, suggéré par plusieurs interlocuteurs du Groupe, est La Haye, siège du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, de la Cour internationale de Justice et de la future Cour pénale internationale. Les tenants de cette solution estimaient qu'en implantant le tribunal des Nations Unies à La Haye on lui donnerait plus de légitimité aux yeux des Cambodgiens, montrant le sérieux avec lequel la communauté internationale envisageait la question. Pour d'autres, partager le lieu d'implantation avec le Tribunal pour l'ex-Yougoslavie permettrait à l'ONU d'économiser du temps et de l'argent en utilisant les mêmes locaux et en partie le même personnel. D'autres encore faisaient valoir que si l'on ne pouvait pas implanter le tribunal au Cambodge, le lieu n'avait guère d'importance, et que dans ces conditions La Haye semblait un choix logique.

170. Le Groupe a envisagé ces solutions avec toute l'attention voulue, mais en définitive ne peut pas non plus recommander l'implantation du tribunal à La Haye. D'une part, il lui semble que cette ville est trop éloignée du lieu des atrocités pour que les procès puissent avoir l'effet voulu sur la population et ses dirigeants. Le Groupe se range en l'espèce à la décision du Conseil de

sécurité, qui a situé le Tribunal pour le Rwanda en Afrique de l'Est. La Haye est dans un fuseau horaire très éloigné de celui du Cambodge, ce qui complique l'accès à la télévision et à la radio pour les Cambodgiens qui voudraient suivre la procédure à une heure commode. D'autre part, il n'apparaît pas entièrement certain que l'implantation commune avec les tribunaux existants permettrait d'économiser beaucoup d'argent. Il serait sans doute possible d'utiliser parfois une ou plusieurs des salles d'audience existantes, mais il faudrait probablement au tribunal pour le Cambodge ses propres locaux, y compris de nouvelles salles d'audience. Le siège du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie est actuellement occupé presque entièrement par son personnel. De plus, comme on l'a noté précédemment, un nouveau tribunal devrait avoir ses propres juges et ses équipes de procureurs et d'enquêteurs, que l'on ne pourrait certainement pas emprunter au Tribunal pour l'ex-Yougoslavie.

171. En définitive, le Groupe a donc conclu, après avoir envisagé les options ci-dessus, que le mieux serait d'implanter le tribunal des Nations Unies dans une ville d'un pays de la région d'Asie et du Pacifique. Les Cambodgiens auraient ainsi le sentiment d'une procédure se déroulant dans leur propre région du monde, et non pas quelque lieu éloigné, d'Europe par exemple, et pourraient la suivre de près. Et pourtant, la procédure serait ainsi à l'écart des pressions politiques qui risqueraient de s'exercer au Cambodge.

172. La ville à retenir devrait répondre, de l'avis du Groupe, à un certain nombre de critères : elle devrait se trouver suffisamment près du Cambodge et d'accès facile depuis ce pays, de manière que les membres du parquet, les enquêteurs, les avocats et les témoins puissent s'y rendre rapidement; elle devrait se trouver dans un fuseau horaire assez proche de celui du Cambodge pour que le public cambodgien puisse suivre les débats en direct par les moyens électroniques; elle devrait offrir des locaux, des équipements et des possibilités de logement qui permettent d'attirer des juges internationaux de haute réputation et d'autres fonctionnaires internationaux. Il serait commode aussi que la langue qu'on y parle soit l'une des langues du tribunal, et que le pays compte une communauté bien établie de juristes, parmi lesquels on pourrait trouver sans difficulté des avocats de la défense. Toutefois, le critère le plus important serait que le pays choisi ne puisse être vu, surtout par les Cambodgiens, comme ayant été étroitement mêlé aux événements ayant entouré la période du Kampuchea démocratique. Le Groupe recommande en conséquence que l'ONU recherche un tel lieu d'implantation répondant à ces critères, et espère vivement qu'il y aura un pays qui offrira d'accueillir le tribunal.

173. Si cette recommandation était adoptée, il serait impératif que l'ONU et le Gouvernement cambodgien établissent en coopération avec le pays d'accueil des moyens efficaces pour faire diffuser les débats au Cambodge. On pourrait imaginer par exemple une chaîne de télévision et une chaîne de radio spécialement consacrées à ces débats, qui ne soient pas soumises au contrôle des pouvoirs publics. On a pu constater l'importance de cette méthode durant la période de l'APRONUC, qui a pu diffuser ainsi des informations sur des élections régulières ainsi que les messages des différents partis politiques, et préparer le terrain pour les élections qu'elle a organisées et dont elle assurée le déroulement en mai 1993 (le Gouvernement japonais avait apporté son concours à l'opération en donnant des milliers de petits postes de radio à transistors qui ont été distribués partout dans le pays). Si l'on ne diffuse pas largement les

débats, les effets et l'intérêt pour le Cambodge en seront perdus en grande partie, où qu'ils aient lieu.

174. Enfin, compte tenu de ce qui vient d'être dit, le Groupe a réfléchi à l'implantation qui serait la meilleure pour le bureau du procureur adjoint et ses collaborateurs (le procureur étant celui des deux tribunaux existants, son bureau resterait à La Haye). À son avis, le bureau principal du procureur adjoint devrait se trouver au même endroit que le tribunal, plutôt qu'à La Haye ou au Cambodge. Il y a à cela trois motifs. Premièrement, proche du tribunal, le bureau aurait la possibilité de mettre en place une stratégie efficace pour la conduite des procès. Deuxièmement, cela contribuerait à protéger la confidentialité des éléments réunis par le bureau contre toute publication illicite ou tentative d'éliminer des documents ou de désorganiser le fonctionnement du bureau. Troisièmement, cela limiterait plus encore la possibilité, pour les parties intéressées au Cambodge, de peser sur les décisions du parquet concernant les mises en accusation et la conduite des procès, risque déjà fortement réduit par la situation géographique du procureur ailleurs qu'au Cambodge, à La Haye.

175. Pourtant, le Groupe juge impératif pour le bureau du procureur de s'assurer une présence réelle au Cambodge en créant à Phnom Penh un bureau des enquêtes. Ce serait dans ce bureau, doté d'un personnel d'enquêteurs et au besoin de procureurs, que se concentrerait au Cambodge le déroulement des enquêtes. Il faudrait que l'ONU en assure efficacement la sécurité, mais les mesures à prévoir seraient moins importantes que si l'on y implantait l'ensemble du personnel du parquet.

5. Déroulement par étapes

176. Pour éviter de consacrer des ressources importantes à un tribunal qui se trouverait ensuite sans suspects, le Groupe recommande à l'ONU de procéder par étapes pour le mettre en route. Une fois nommé le procureur adjoint et les membres du service des enquêtes, on pourrait entamer l'instruction, et présenter les actes d'accusation à un petit groupe de juges réuni pour la circonstance. L'effectif complet des juges prévus ne commencerait à travailler à plein temps qu'après l'arrestation d'un certain nombre d'accusés. C'est ainsi que l'on avait procédé pour le Tribunal pour le Rwanda.

6. Financement

177. Un tribunal des Nations Unies nécessiterait aussi un financement continu et sûr par les quotes-parts des États Membres. Pour faciliter le démarrage, il serait important d'établir un fonds d'affectation spéciale ou autre fonds spécial acceptant des contributions d'États et de particuliers. Il est hors de doute qu'un tel tribunal nécessitera des ressources importantes : le budget de 1998 du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie était de 68 829 800 dollars (montant brut), celui du Tribunal pour le Rwanda de 56 736 300 dollars (montant brut). Le Groupe pense toutefois qu'il serait possible de réaliser des économies notables, s'agissant d'un tribunal pour le Cambodge, du fait que les personnes à mettre éventuellement en cause semblent moins nombreuses, et aussi compte tenu de la recommandation avancée plus loin dans la section X.A.

7. Recommandation

178. L'exposé qui précède esquissait la structure que devrait avoir un tribunal international pour servir la justice. Le Groupe, ayant mûrement pesé cette option, estime que c'est celle qui offrirait les meilleures chances de faire porter aux dirigeants khmers rouges la juste responsabilité de leurs actes, et de répondre le mieux à la demande d'aide internationale formulée en 1997 par le Gouvernement cambodgien. Le raisonnement repose en partie sur des arguments négatifs, l'option d'un tribunal international ayant été retenue par le Groupe du fait que, pour les raisons exposées précédemment, il ne préconise pas la tenue des procès devant un tribunal cambodgien. Mais cela ne le dispense pas de justifier que l'option retenue est supérieure à celle qu'il a rejetée, et digne d'être poursuivie malgré les difficultés particulières qu'elle présente.

179. Le Groupe se fonde essentiellement, pour recommander un tribunal international, sur sa ferme conviction que seul un tribunal des Nations Unies peut être réellement à l'écart des tensions de la vie politique cambodgienne dont il a parlé en détail précédemment à la section VI, et dont il estime qu'elles seraient en définitive fatales à la viabilité d'un tribunal cambodgien. Un tribunal des Nations Unies peut être créé avec l'appui du Gouvernement cambodgien, mais sans obliger ce dernier à prendre diverses initiatives législatives et administratives qui permettraient selon toute probabilité à des facteurs politiques non négligeables d'entrer en jeu et de retarder les choses. Pour un tribunal des Nations Unies, une fois que le Gouvernement cambodgien aura donné son consentement pour la création du tribunal, le recrutement et le fonctionnement relèveront de la responsabilité exclusive de l'Organisation. Le tribunal aura certes besoin de la coopération du Gouvernement cambodgien, mais pas au sens direct et positif. En outre, les fonctionnaires des Nations Unies jouissent d'une entière indépendance, et sont à l'abri des pressions que pourrait exercer la politique intérieure cambodgienne.

180. La réflexion du Groupe s'est nourrie à cet égard de deux précédents intéressants. Le premier est celui de l'activité de l'APRONUC en 1992-1993. Les chercheurs qui ont étudié l'opération s'accordent à constater que l'élément le plus efficace en a été l'élément électoral, le seul à avoir été expressément prévu dans les Accords de Paris avec un mandat indépendant (organiser des élections et en assurer le déroulement), quelles que soient les vues des factions politiques, et donc à n'être pas tributaire de leur soutien actif⁸¹. Les éléments de l'APRONUC dont les fonctions étaient tributaires de la coopération poursuivie des factions politiques (qu'il s'agisse de questions militaires ou civiles ou de droits de l'homme) ont moins bien réussi à s'acquitter de leur mandat. Le deuxième est le fait que le Gouvernement cambodgien n'a pas promulgué de nouveau code pénal dans les cinq années écoulées depuis le départ de l'APRONUC, malgré la présence de consultants juridiques d'organisations internationales, de gouvernements étrangers et d'organisations

⁸¹ Voir Ratner (1995), op.cit., p. 177 à 181; Michael W. Doyle, "Authority and Elections in Cambodia", dans le recueil publié sous la direction de Michael W. Doyle, Ian Johnstone et Robert C. Orr, Keeping the Peace: Multidimensional UN Operations in Cambodia and El Salvador, p. 134 et 161 à 164 (Cambridge, Cambridge University Press, 1997).

non gouvernementales. Le Groupe est d'avis que ce n'est qu'en confiant à l'ONU la responsabilité de la création du tribunal qu'on pourra faire l'économie d'un processus aussi lent et politiquement chargé.

181. Le Groupe n'ignore naturellement pas que même un tribunal des Nations Unies aura besoin de la coopération du Gouvernement cambodgien dans bien des domaines cruciaux, surtout pour appréhender les accusés et obtenir l'accès aux témoins et aux éléments de preuve. Il n'y aura pas au Cambodge de Force de stabilisation qui puisse le faire. Mais il lui apparaît néanmoins que le tribunal pourra d'autant mieux travailler qu'il sera plus à l'abri de la politique intérieure.

182. C'est de la même manière que le Groupe est parvenu à ses conclusions concernant le temps et les montants nécessaires à la création d'un tribunal des Nations Unies. À voir l'expérience du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pour le Rwanda, il estime qu'il peut falloir au moins un an, voire deux, avant que le tribunal fonctionne et soit en mesure de poursuivre des accusés. Cela semble bien long à attendre que justice soit faite, et d'aucuns pourraient arguer que le tribunal des Nations Unies serait plus lent à mettre en train qu'un tribunal cambodgien (il est possible aussi qu'un tribunal des Nations Unies pour le Cambodge puisse être créé plus rapidement que ne l'ont été les Tribunaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, le Groupe émet des recommandations à ce sujet plus loin, dans la section X.A). Mais même s'il y fallait deux années entières, la communauté internationale saurait de manière assez fiable que les choses avancent et que le tribunal finirait par être opérationnel. Si la responsabilité en incombait au Cambodge, même avec un financement international substantiel, on risquerait de n'être pas certain de voir le tribunal fonctionner un jour.

183. Pour ce qui est du financement à consentir, les coûts financiers d'un tribunal des Nations Unies seraient plus élevés, de l'avis du Groupe, que les montants que l'on serait amené à verser pour un tribunal cambodgien assisté d'une présence internationale importante. Mais la différence pourrait ne pas être substantielle, les ressources internationales nécessaires risquant fort d'être importantes dans l'un comme dans l'autre cas de figure. De l'avis du Groupe, on risque moins de dépenser de l'argent pour rien si le tribunal est créé par les Nations Unies plutôt que par le Gouvernement cambodgien.

184. Le Groupe comprend bien que la création d'un tribunal pour le Cambodge nécessitera de la part de la communauté internationale volonté politique et ressources importantes. Pour ce qui est du rôle imparti au Cambodge, il espère que le Gouvernement cambodgien, restant fidèle à l'esprit de sa lettre au Secrétaire général datée du 21 juin 1997, apportera son plein appui à la création et au fonctionnement d'un tribunal des Nations Unies.

C. Un tribunal cambodgien sous administration de l'ONU

185. La troisième proposition examinée par le Groupe est une formule hybride des deux modèles précédents : un tribunal créé en vertu de la législation cambodgienne, mais contrôlé et géré par l'Organisation des Nations Unies.

186. L'établissement d'un tel tribunal se ferait au moyen de deux opérations juridiques simultanées. Premièrement, l'Organisation des Nations Unies, par

l'intermédiaire du Secrétaire général, conclurait un accord international avec le Gouvernement cambodgien afin de définir le statut légal du tribunal, les obligations de l'ONU et les obligations du Cambodge. Deuxièmement, le Gouvernement cambodgien adopterait une loi établissant officiellement le tribunal conformément aux termes de l'accord conclu avec l'Organisation des Nations Unies. Le statut du tribunal serait joint en annexe à la loi cambodgienne ainsi qu'à l'accord. La juridiction de ce tribunal pourrait s'étendre uniquement aux crimes internationaux, uniquement aux crimes cambodgiens, ou aux deux catégories.

187. En ce qui concerne le fonctionnement du tribunal, il est essentiel, afin de préserver son indépendance et de répondre aux préoccupations exprimées ci-dessus au sujet de l'ingérence politique, que l'ONU contrôle certains éléments clefs du fonctionnement du tribunal, tels que la sélection des juges et le recrutement du procureur et du personnel; leur indépendance; le lieu de détention des accusés et des condamnés; la sécurité des juges, des avocats, des enquêteurs, des détenus et des témoins; et d'autres questions essentielles pour l'indépendance judiciaire. Le lieu pourrait faire l'objet de négociations, bien que, sur la base des vues exprimées ci-dessus, il soit toujours nettement préférable que les procès se déroulent ailleurs qu'au Cambodge, auquel cas un accord devrait être conclu avec l'État d'accueil.

188. Il n'existe pas de précédent pour un tel tribunal, mais sa base juridique serait similaire à celle d'autres institutions appuyées par l'ONU qui ont été établies au moyen d'accords conclus avec des États Membres, comme l'Institut d'Asie et d'Extrême-Orient pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, l'Institut latino-américain pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, l'Institut international du vieillissement et l'Institut international de recherche sur les vaccins⁸².

189. L'objectif de cette option serait de conjuguer les avantages offerts par un tribunal des Nations Unies grâce à son indépendance et ceux qui découlent d'un lien avec le Cambodge inhérent aux tribunaux nationaux, ainsi que d'éviter les obstacles qu'on pourrait rencontrer en créant un tribunal des Nations Unies. Elle n'exigerait pas l'adoption d'une résolution par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale, même si le Secrétaire général souhaitera peut-être consulter ces organes. Le financement serait assuré par des contributions volontaires, et non par le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général pourrait être chargé de choisir les juges sur une liste de candidats qui lui serait fournie. Bien que l'Organisation des Nations Unies contrôle le recrutement, les règles de l'Organisation qui limitent le nombre de fonctionnaires dont les services peuvent être fournis par des gouvernements ne s'appliqueraient pas, ce qui permettrait de recruter le personnel et d'établir

⁸² Voir, par exemple, Accord (avec annexe) concernant la création de l'Institut d'Asie et d'Extrême-Orient pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Organisation des Nations Unies et Japon, 15 mars 1961, Nations Unies – Recueil des Traités, vol. 397, No 5706; Accord relatif à la création de l'Institut latino-américain pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Organisation des Nations Unies et Costa Rica, 11 juillet 1975, Nations Unies – Recueil des Traités, vol. 973, No 14107.

le tribunal plus rapidement et à un coût moindre pour le budget de l'Organisation des Nations Unies.

190. Toutefois, le Groupe estime que les désavantages de cette proposition sont plus importants que ses avantages. La principale préoccupation est que la négociation d'un accord ainsi que l'élaboration de la législation et son adoption par l'Assemblée nationale cambodgienne pourraient prendre très longtemps. De nombreuses questions concernant le rôle de l'Organisation des Nations Unies feraient l'objet de cette négociation, et aucun progrès ne pourrait être accompli jusqu'à ce que tous les problèmes soient réglés. Le Gouvernement cambodgien pourrait insister sur l'inclusion de certaines dispositions qui pourraient compromettre l'indépendance du tribunal. Les préoccupations que nous avons exprimées ci-dessus au sujet du tribunal cambodgien s'appliqueraient également dans ce cas. En revanche, il est probable qu'une résolution du Conseil de sécurité (ou même de l'Assemblée générale) permettrait d'avancer beaucoup plus rapidement. Les membres du Conseil devront consulter le Gouvernement cambodgien, mais la responsabilité d'accomplir des progrès incombera au Conseil et non au Gouvernement.

191. En outre, certains des avantages susmentionnés ne sont peut-être pas vraiment des avantages. S'il est certain que l'Organisation des Nations Unies économiserait des fonds en pouvant faire appel dans une large mesure à du personnel détaché, il est probable que le coût global pour la communauté internationale ne serait pas beaucoup moins élevé. Le nombre de fonctionnaires internationaux serait toujours important et comprendrait les juges, le personnel du ministère public, la plupart des enquêteurs, et une grande partie du personnel d'appui. La possibilité d'utiliser du personnel détaché dépendra de leur mise à disposition par les donateurs, ce qui crée des incertitudes pour la stabilité de l'opération.

192. En fin de compte, le Groupe n'est pas disposé à approuver cette option. Nous reconnaissons qu'elle représente une possibilité que les États Membres de l'Organisation des Nations Unies peuvent envisager. Elle est certainement préférable à la première option décrite ci-dessus, mais il semble qu'elle aura probablement pour effet de prolonger également l'impunité des dirigeants khmers rouges jusqu'à ce qu'un grand nombre des accusés potentiels soient décédés ou, ce qui est tout aussi nuisible, de faire participer l'Organisation des Nations Unies à un processus qui ne rend pas justice impartialement.

D. Un tribunal international créé par traité multilatéral

193. Cette option impliquerait la création d'un tribunal selon le modèle du Tribunal militaire international de Nuremberg, au moyen d'un traité entre les États intéressés⁸³. Dans le cas du Cambodge, il pourrait s'agir d'un ensemble d'États de la région dont la coopération serait nécessaire pour assurer le fonctionnement effectif du tribunal et d'autres États intéressés qui souhaiteraient apporter une contribution en ressources financières et en

⁸³ Voir Accord concernant la poursuite et le châtimeut des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe, 8 août 1945, Nations Unies - Recueil des Traités, vol. 82, No II 251.

personnel. Cela permettrait d'éviter la création d'un nouveau tribunal des Nations Unies. Le Groupe ne souhaite pas recommander cette option car ses membres sont tout à fait sceptiques quant à la possibilité de parvenir à un accord entre de nombreux États sur la forme de ce tribunal. Des négociations prolongées pourraient fort bien n'aboutir à aucun résultat. Ce raisonnement était à la base des recommandations faites par le Secrétaire général au Conseil de sécurité en 1993 et 1994, selon lesquelles le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda devraient être créés par résolution du Conseil de sécurité et non par traité, et nous estimons que ce raisonnement s'applique également dans le cas présent.

E. Procès dans d'autres États

194. La cinquième option envisagée par le Groupe est que les dirigeants khmers rouges soient jugés par et dans un État autre que le Cambodge. Ces procès pourraient avoir lieu dans le cadre du droit international selon la théorie de la juridiction universelle, qui donne à chaque État le droit de poursuivre des personnes pour génocide, crimes contre l'humanité et autres crimes internationaux quels que soient le lieu où ces crimes ont été commis ou la nationalité des accusés ou des victimes⁸⁴. Ces procès ne pourraient avoir lieu que dans des États dont le code pénal prévoit la juridiction universelle ou qui sont en mesure d'une autre manière d'appliquer leur législation pénale ordinaire à des cas sans qu'il existe un lien entre l'État du for et le lieu du crime, la nationalité des victimes, ou la nationalité des accusés. Si l'accusé ou la victime est un national de l'État, la juridiction pourrait également être fondée sur d'autres bases.

195. Le Groupe est conscient qu'il existe un certain nombre d'États dont le code pénal semble, à première vue, permettre que des Khmers rouges qui ont commis des infractions y soient jugés. Beaucoup de ces États ont des systèmes judiciaires très efficaces selon les critères que nous avons décrits ci-dessus à la section VIII.A.2. Ils offrent donc des lieux qui peuvent être utilisés pour des procès sans que cela entraîne les difficultés administratives ou politiques découlant de la création d'un tribunal international ou cambodgien. Le transport des témoins ne serait pas plus compliqué que dans le cas d'un tribunal des Nations Unies. En ce qui concerne les coûts, étant donné qu'il ne serait pas juste d'imposer les frais d'un tribunal à un seul État, la communauté internationale pourrait apporter une assistance appréciable grâce à des dons en argent et en personnel.

196. Toutefois, nous ne recommandons pas l'utilisation des systèmes judiciaires de ces États comme cadre principal pour les procès car nous estimons que la responsabilité pour ceux-ci incombe au Gouvernement cambodgien et à la communauté internationale dans son ensemble. En outre, bien que le Groupe soit

⁸⁴ Eichmann, International Law Reports, vol. 36, p. 26 à 57, 279 à 304; Question de l'extradition de Demjanjuk, Federal Reporter 2d, vol. 776, p. 571, 582, 583 (sixième circuit, 1985); In re G, American Journal of International Law vol. 92, p. 78 (1998) (Tribunal militaire, Division 1, Suisse, 1997); Ministère public c. Djajic, American Journal of International Law, vol. 92, p. 528 (1998) (Cour suprême bavaroise, Allemagne, 1997).

convaincu de l'importance de la juridiction universelle, ses membres estiment que, dans le cas du Cambodge, le message transmis au peuple cambodgien, qui est un élément tellement important des procès des Khmers rouges, serait dilué si ces procès avaient lieu devant un tribunal qui n'est ni cambodgien ni international, mais d'un État tiers. Nous pouvons évidemment imaginer qu'un État mette en place en vertu de son droit interne un tribunal international pour juger les Khmers rouges, mais une telle initiative est sans précédent et nous semble trop peu réaliste.

197. Le Groupe estime néanmoins qu'en l'absence d'un tribunal des Nations Unies, si un État découvre qu'il y a sur son territoire des Khmers rouges ayant commis des infractions, il devrait les poursuivre en vertu de ses lois pénales, y compris en adoptant une législation pour donner à ses tribunaux juridiction sur ces personnes, ou les envoyer dans un État qui est prêt à le faire. En outre, le Groupe ne souhaite pas décourager les arrangements permettant de transférer des accusés dans ces États pour y être jugés.

IX. AUTRES FORMES DE RESPONSABILISATION INDIVIDUELLE

198. À la lumière de l'interprétation que le Groupe a donnée de son mandat à la section II ci-dessus, ses membres ont examiné un certain nombre d'autres formes de responsabilisation individuelle, en dehors des procès criminels.

A. Commissions d'investigation

199. Les commissions d'investigation, d'enquête ou de la vérité sont devenues au cours des 15 dernières années un mécanisme très important pour la réconciliation nationale. Grâce à un processus où les victimes d'atrocités et, dans certains cas, leurs auteurs disent toute la vérité, ces commissions ont contribué à informer le public des détails d'une période sombre dans l'histoire d'un pays et à cicatriser les plaies des victimes et de la société dans son ensemble. Étant donné qu'en général leur attention est centrée sur une période historique et non uniquement sur le rôle joué par un petit nombre d'accusés, elles peuvent brosser un tableau plus large des événements de cette période. Toutefois, ces commissions ne peuvent pas déterminer judiciairement la culpabilité, et nous estimons qu'elles ne pourraient pas remplacer au Cambodge les poursuites judiciaires afin de parvenir aux objectifs de justice et de responsabilisation et de clore ce chapitre.

200. Une commission pourrait cependant correspondre à certains intérêts importants pour le Cambodge. En relatant des événements qui vont au-delà de ceux qui concernent uniquement les accusés, y compris le contexte historique des atrocités et le rôle des nombreux acteurs, elle pourrait contribuer à la réalisation des objectifs éducatifs, psychologiques, politiques et en matière de justice que nous décrivons en détail dans l'introduction au présent rapport. En écoutant les victimes et en les reconnaissant comme telles, une commission pourrait leur donner une forme de réparation spirituelle. Le rôle joué par une commission dans l'élaboration de recommandations sur les moyens de protéger les droits de l'homme à l'avenir semble également particulièrement important au Cambodge.

201. Le fait que les atrocités des Khmers rouges soient largement connues ne réduirait pas l'utilité du rôle joué par une commission. Bien que les aspects généraux des crimes soient bien connus, on ne trouve pas dans une source unique une relation des faits détaillée, fiable et impartiale, y compris l'identification précise des auteurs et des victimes des crimes. Les procès par contumace de Pol Pot et de Ieng Sary organisés par la République populaire du Kampuchea en 1979 manquaient de crédibilité à cause de leurs circonstances viciées; l'Organisation des Nations Unies n'a jamais publié une étude officielle sur les atrocités, le rapport établi en 1978 par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités⁶ de la Commission des droits de l'homme étant simplement une compilation des informations fournies par des gouvernements et des organisations non gouvernementales. Les désaccords persistent sur de nombreux aspects de la période des Khmers rouges, y compris des discordances en ce qui concerne le nombre de morts. Les Khmers rouges ont lancé une campagne de désinformation au sujet de leur passé brutal, et les différents partis politiques ont leur propre version de l'histoire. En outre, comme il a été noté, le processus d'audition des témoins est en soi utile pour eux et pour la société.

202. Au cours de sa mission au Cambodge, le Groupe a soulevé l'idée d'une commission d'enquête auprès de la plupart des interlocuteurs cambodgiens, dans les milieux gouvernementaux et non gouvernementaux. Les réactions ont été en général évasives. Beaucoup d'entre eux ne semblaient pas comprendre clairement la fonction d'une commission; la plupart d'entre eux ont déclaré qu'ils n'auraient aucune objection à l'établissement d'une commission, mais que la priorité pour le Cambodge était centrée sur les procès des Khmers rouges, et qu'une commission ne pouvait pas se substituer aux procès. Un petit nombre a appuyé ouvertement l'idée, mais aucun d'entre eux n'a fait la même suggestion spontanément. Ces opinions, venant des éléments les plus éduqués et les mieux informés au niveau politique de la société cambodgienne, laissent entendre que la plupart des Cambodgiens ne comprendraient pas l'objet d'une commission et ses relations avec les procès.

203. En dehors des points soulevés par leurs interlocuteurs cambodgiens, les membres du Groupe ont des préoccupations supplémentaires au sujet d'une commission. Premièrement, nous ne sommes pas convaincus que les Cambodgiens eux-mêmes soient disposés à prendre part aux processus entrepris par ces commissions, à savoir l'exposé des événements de la période fait par de nombreux témoins. Certains pourraient craindre les auteurs de crimes qui se trouvent encore dans leur village; d'autres pourraient avoir intérêt à ne pas dire la vérité. Bien entendu, ces obstacles existent également dans le cas des procès criminels, mais le rôle joué par les avocats, les enquêteurs et les juges et, si nécessaire, les mesures de protection des témoins peuvent contribuer à résoudre certains de ces problèmes. Une commission ne devrait pas être tributaire du témoignage des auteurs de crimes, mais, si elle fait appel à un tel témoignage, elle devrait tenir compte du fait que pratiquement toutes les commissions ne parviennent pas à obtenir de telles déclarations. Seule la Commission sud-africaine de la vérité et de la réconciliation a pu obtenir une coopération substantielle de la part des auteurs de crimes; mais cela n'a pu être fait que dans le cadre d'un compromis global qui leur offrait la perspective d'une certaine forme d'amnistie, ce que nous ne recommandons pas.

204. Deuxièmement, dans les cas précédents, les commissions faisaient partie d'un compromis politique entre un régime autoritaire abandonnant le pouvoir et ses opposants, qui servait à préparer le terrain pour l'avenir (y compris l'éventualité de procès). Cela n'est pas du tout ce qui s'est passé au Cambodge. En outre, le Groupe n'est franchement pas convaincu que la classe politique cambodgienne soit déjà parvenue au niveau de réconciliation nationale nécessaire pour permettre l'établissement d'une commission. Le Groupe craint que les divisions au sein de la société cambodgienne contrecarrent les travaux d'une commission en ce qui concerne son fonctionnement et la diffusion de ses résultats. Plusieurs parties pourraient rejeter les conclusions de la commission et, de toute manière, le haut niveau d'analphabétisme empêcherait dans de nombreux cas un accès facile au rapport de la commission.

205. Troisièmement, le Groupe estime que toute commission d'investigation doit être mise en place de manière à ne pas entraver le déroulement d'un procès criminel. Les commissions antérieures ont généralement réussi à éviter ces problèmes soit parce qu'elles ont achevé leurs travaux avant le début des procès soit parce qu'il n'y a pas eu de procès après la publication du rapport de la commission. Mais si ces deux processus avaient lieu simultanément et centraient leur attention sur les mêmes épisodes spécifiques, cela pourrait entraîner des difficultés considérables pour le déroulement des procès dans des conditions de justice, y compris la falsification de preuves et le risque que des déclarations contradictoires soient faites devant les deux organes. En outre, dans une telle situation, il se peut que le public cambodgien ne comprenne pas la différence entre les niveaux de preuve appliqués par chaque organe (ce niveau étant beaucoup plus élevé dans le contexte pénal).

206. Il serait peut-être possible d'atténuer ces problèmes en créant une commission qui en fait n'entendrait pas des témoins, mais serait composée d'historiens et d'experts cherchant à écrire un compte rendu fiable fondé sur des pièces justificatives, ou bien une commission qui ne nomme pas les auteurs de crimes. Toutefois, on peut se demander dans quelle mesure le rapport d'une telle commission serait accepté par les Cambodgiens s'il n'est pas fondé sur les dépositions de témoins. En outre, une telle procédure ne permettrait pas de cicatriser les plaies des victimes, un objectif qui peut être atteint grâce au processus de témoignages.

207. Étant donné ce qui précède, le Groupe estime qu'il est prématuré de faire une recommandation concrète pour ou contre l'établissement d'une commission d'enquête. Le Groupe pense plutôt qu'il serait utile que le peuple cambodgien, par le biais des secteurs gouvernemental et non gouvernemental, s'engage dans un processus de réflexion afin d'examiner les mesures appropriées pour la recherche de la vérité. Cela aiderait les Cambodgiens à déterminer si une commission d'enquête est souhaitable et sous quelle forme elle devrait être créée. Jusqu'à présent, chacune de ces commissions a été adaptée aux circonstances particulières de l'État concerné en ce qui concerne l'entité qui l'établit, son mandat, sa composition, sa capacité de citer des témoins à comparaître, sa capacité de nommer les auteurs de crimes dans son rapport final, sa durée, ses liens avec les poursuites judiciaires, et d'autres facteurs. Ces mêmes questions devraient être abordées dans le cas du Cambodge.

208. Afin d'aider le peuple cambodgien dans cette entreprise, nous recommandons que l'Organisation des Nations Unies, par l'intermédiaire du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, collabore avec les différents segments de la population cambodgienne afin de leur fournir des informations sur ces commissions et d'encourager un dialogue sur cette question. En particulier, le Haut Commissaire, par l'intermédiaire de son bureau au Cambodge, pourrait organiser une série de conférences sur ce thème. Nous espérons que les secteurs gouvernemental et non gouvernemental se demanderont sérieusement si une telle opération viendrait compléter d'une manière positive les procès que nous recommandons.

209. Toutefois, nous espérons que le ministère public pourrait présenter son réquisitoire contre l'accusé d'une manière qui fasse la lumière sur tous les types d'atrocités commises par le régime du Kampuchea démocratique, pour que les Cambodgiens assistant au procès puissent mieux connaître leur passé. C'est une autre manière pour les procès de promouvoir les connaissances et la réconciliation nationale.

B. Destitution de fonctionnaires et exclusion de la fonction publique

210. Le Groupe a noté que plusieurs pays ont pour politique de destituer et d'exclure de la fonction publique les personnes responsables de graves violations des droits de l'homme. Le Cambodge a une loi qui écarte les Khmers rouges, mais il reste possible que des personnes faisant l'objet d'une enquête pour des atrocités commises dans les années 70 exercent encore des fonctions officielles ou souhaiteraient les exercer à l'avenir. Le Groupe estime que toute personne impliquée dans de tels crimes ne devrait pas exercer de fonctions officielles. Il recommande donc qu'après l'établissement d'un tribunal pour juger les dirigeants khmers rouges, le Cambodge adopte une loi interdisant à toutes les personnes condamnées par le Tribunal d'exercer des fonctions publiques.

C. Responsabilité financière

211. Il a souvent été affirmé que certains membres des Khmers rouges ont amassé de vastes richesses au cours des années suivant leur expulsion du pouvoir. Ces richesses proviennent principalement de concessions forestières et minières, dont l'exploitation a profité illégalement à des intérêts commerciaux cambodgiens et étrangers dans les zones contrôlées par les Khmers rouges. Une partie de cet argent se trouverait dans des banques à l'étranger.

212. Le Groupe estime que les richesses des dirigeants khmers rouges condamnés par un tribunal devraient constituer un moyen de réparation monétaire pour les victimes des Khmers rouges. La possibilité d'exiger que les accusés versent des indemnités aux victimes est prévue dans les statuts des tribunaux spéciaux existants et a été réaffirmée récemment dans le Statut de la Cour pénale internationale⁸⁵. Nous recommandons donc que le Tribunal prévoie la possibilité

⁸⁵ Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, art. 24 3); Statut de la Cour pénale internationale, art. 75.

d'exiger que l'accusé indemnise ses victimes, notamment au moyen d'un fonds d'affectation spéciale, et que les États où se trouvent ces avoirs prennent des mesures pour qu'ils soient transférés au tribunal afin que l'accusé puisse remplir ses obligations à cet égard. En outre, les États où se trouvent des avoirs obtenus illégalement par les Khmers rouges devraient envisager d'autres options pour indemniser les victimes au moyen de ces avoirs.

X. QUESTIONS DIVERSES CONCERNANT LES PROCÈS

A. Accélération du processus

213. Le Groupe craint que la mise en place d'un tribunal des Nations Unies, tel celui que l'on envisage, prenne un certain temps et que ce tribunal ne se trouve ensuite submergé par la multitude des dossiers. Il recommande par conséquent que l'Organisation des Nations Unies, mettant à profit l'expérience acquise avec les tribunaux précédents, prenne toutes les mesures nécessaires pour accélérer la mise en place de cette cour de justice. Il faudra notamment prévoir certainement des exceptions à la procédure d'appel d'offres et, plus important encore, des exceptions aux limitations imposées au détachement de personnel, mesures qui devraient prendre effet aussitôt le Tribunal dûment constitué. La procédure d'approbation du budget demande également à être simplifiée. Nous pensons en outre que les fonctions du Greffe auprès du nouveau tribunal devraient être partagées avec le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et qu'il suffirait, aux fins de ces fonctions, d'installer un petit bureau dans les locaux du nouveau tribunal; il faudrait, nous semble-t-il, éviter de mettre en place un greffe autonome fonctionnant indépendamment du nouveau tribunal, ce qui n'aurait d'autre résultat que d'entraîner des délais et des dépenses inutiles. Enfin, le Groupe recommande qu'une fois le tribunal constitué, les juges s'occupent activement des dossiers afin que ceux-ci soient réglés rapidement. Il faudrait, d'un bout à l'autre du processus, travailler en étroite consultation avec l'appareil des tribunaux existants pour tirer profit de l'expérience acquise.

B. La question des poursuites et de la recevabilité des preuves

214. Se pose dans ce contexte la question de la procédure d'accusation. D'une manière générale, c'est la procédure contradictoire appliquée dans les juridictions de common law qui a été adoptée par les deux tribunaux spéciaux existants et c'est cette procédure que l'on envisage également d'adopter pour la Cour pénale internationale. Un système hybride empruntant certains éléments aux juridictions de droit civil mériterait néanmoins d'être considéré. La procédure cambodgienne s'inspire essentiellement du système français et l'adoption d'éléments de ce système permettrait d'ancrer ce tribunal dans l'expérience cambodgienne. Quoiqu'il en soit, le système adopté doit garantir le plein respect des droits que reconnaît aux accusés le Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁷⁸.

215. En ce qui concerne les preuves, on a expliqué dans le présent rapport que la plupart d'entre elles sont anciennes et que, dans bien des cas, on n'en a gardé que des traces assez désordonnées. De ce fait et compte tenu du temps écoulé depuis que les crimes ont été commis, le Groupe estime que le tribunal devra se conformer à la démarche adoptée en droit civil, qui est celle suivie

dans le règlement de preuve des deux actuels tribunaux des Nations Unies ainsi que par de nombreux États – à savoir l'admission de tous éléments de preuve pertinents, le soin étant laissé aux juges de les évaluer⁸⁶. Il nous paraît, dans les circonstances, préférable d'adopter une telle attitude plutôt que de s'appuyer sur des notions de common law telle la notion d'ouï-dire, impliquant une très longue liste d'exceptions.

C. Sauvegarde des preuves et protection des témoins

216. Il importe au plus haut point, vu la détérioration de la plupart des preuves matérielles et la réticence à témoigner que peuvent manifester certains témoins, que le tribunal qui sera finalement mis en place prévoie des mesures de protection. Les documents originaux, si l'on veut éviter qu'ils ne soient détruits, devront être placés dans des locaux sûrs, secs et à l'abri des effets du climat. Les témoins devront être protégés avant, pendant et éventuellement après le procès et, si nécessaire et sous réserve des garanties appropriées, il conviendra dans certains cas d'en dissimuler l'identité.

D. Coopération en ce qui concerne les preuves

217. Nous avons souligné, plus haut dans ce rapport, l'importance de la coopération d'États tiers en ce qui concerne l'arrestation et l'extradition des suspects. Le Groupe souligne aussi la nécessité d'une coopération du même ordre de la part des États sur le territoire desquels se trouvent des témoins ou des preuves. Nous pensons, en particulier, au Viet Nam, pays dans lequel se trouvent vraisemblablement des documents qui ont disparu du Cambodge après que ce pays s'est débarrassé du régime du Kampuchea démocratique, mais il se peut que d'autres documents ainsi que des témoins se trouvent aussi dans d'autres pays de la région.

E. Questions à régler après la condamnation

218. Les accusés une fois condamnés devront servir leur peine dans des prisons conformes aux normes internationales, où le risque d'évasion soit minime. Voilà un autre argument qui vient s'ajouter à ceux en faveur de l'incarcération dans des États autres que le Cambodge. La commutation des peines devrait, conformément aux statuts des actuels tribunaux des Nations Unies, être laissée à la discrétion du Président du Tribunal, qui tranchera en la matière au mieux des intérêts de la justice et conformément aux principes du droit⁸⁷.

XI. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS PRINCIPALES

219. Nous espérons, dans ce qui précède, avoir traité la totalité des questions que le Secrétaire général avait confiées au Groupe d'experts. Sans vouloir passer en revue toutes nos recommandations, nous reprenons ici celles qui nous paraissent les plus importantes :

⁸⁶ Règlement de preuve du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie (tel qu'amendé au 10 juillet 1998), art. 89, IT/32/Rev.13.

⁸⁷ Voir Statut du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, art. 28.

Nous recommandons que :

1. En réponse à la demande du Gouvernement cambodgien, en date du 21 juin 1997, l'Organisation des Nations Unies établisse un tribunal international spécial qui sera chargé de juger les responsables khmers rouges pour les crimes contre l'humanité et le génocide commis du 17 avril 1975 au 7 janvier 1979;

2. En ce qui concerne les poursuites, le procureur indépendant nommé par l'Organisation des Nations Unies limite ses investigations aux personnes qui sont essentiellement responsables des plus graves violations du droit international concernant les droits de l'homme, et agisse à sa discrétion pour ce qui est des enquêtes, des actes d'accusation et au cours des procès, de telle manière que soit pris en considération le double objectif de l'établissement des responsabilités individuelles et de la réconciliation nationale au Cambodge;

3. Ce tribunal soit établi par le Conseil de sécurité ou, à défaut, par l'Assemblée générale;

4. Ce tribunal soit composé de deux chambres de première instance et d'une chambre d'appel et que l'Organisation des Nations Unies s'efforce activement d'y faire siéger un ressortissant cambodgien dont elle estimera qu'il est qualifié, impartial et propre à remplir une telle fonction;

5. Que le Procureur du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda soit désigné procureur du nouveau tribunal et assisté d'un procureur adjoint qui serait spécialement chargé du fonctionnement de ce tribunal;

6. Le tribunal, y compris le cabinet du procureur adjoint, soit établi dans un État de la région de l'Asie et du Pacifique, mais non au Cambodge; le Procureur mette en place un bureau d'enquête au Cambodge, et 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. L'effectif complet des juges nommés par l'Organisation des Nations Unies ne soit pas affecté à plein temps; tant qu'un certain nombre au moins des accusés n'auront pas été arrêtés;

8. L'Organisation des Nations Unies prenne des mesures spéciales pour sauvegarder les preuves matérielles et protéger les témoins si nécessaire, et les États sur le territoire desquels se trouvent des preuves et des témoins mettent ceux-ci à la disposition du Procureur;

9. Le tribunal qui sera constitué prévoie la possibilité d'une indemnisation des victimes par les accusés, notamment au moyen d'un fonds d'affectation spéciale ou de tout autre fonds spécial, et les États qui détiennent les avoirs des accusés fassent le nécessaire pour que ces avoirs soient transférés auprès du tribunal, comme celui-ci l'exigera, afin de donner effet à l'obligation d'indemnisation;

10. L'Organisation des Nations Unies s'associe aux efforts du Gouvernement cambodgien et des entités non gouvernementales pour amorcer un processus de réflexion dans la population cambodgienne afin de déterminer s'il est souhaitable de mettre en place et, le cas échéant, de déterminer selon quelles modalités un mécanisme d'établissement de la vérité, qui permette d'appréhender dans toute leur ampleur les atrocités qui ont été commises sous le régime du Kampuchea démocratique.

220. En faisant appel à l'assistance de l'Organisation des Nations Unies, le Gouvernement cambodgien a répondu à ce qui nous paraît être le désir de justice du peuple cambodgien et à son sentiment qu'il n'est pas possible d'ignorer simplement le passé. Tout au contraire, ce qu'il faut c'est comprendre ce passé et s'avancer vers l'avenir en veillant à ce que ceux qui en sont responsables n'échappent point à la justice. Ce moment, trop longtemps attendu par le Cambodge, est maintenant arrivé. Si l'Organisation des Nations Unies donne suite à ces recommandations et à l'ensemble de celles que nous avons formulées, alors, avec l'appui du Gouvernement cambodgien, s'amorcera, nous en sommes convaincus, un processus qui permettra véritablement au Cambodge de se détourner d'un passé aussi abominable et de susciter pour l'avenir une sincère réconciliation nationale.

Le Président

(Signé) Rajsoomer LALLAH

(Signé) Ninian STEPHEN

(Signé) Steven R. RATNER

18 février 1999

Annexe

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE D'EXPERTS

(Dans l'ordre chronologique de leur désignation, la qualité indiquée est celle qui était la leur à la date de la réunion)

New York, 8-11 septembre 1998

Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies
Kofi Annan, Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies
Représentants du Lawyers Committee for Human Rights
David Scheffer, Ambassadeur itinérant des États-Unis pour les questions concernant les crimes de guerre
Département des affaires politiques de l'Organisation des Nations Unies
Asda Jayanama, Représentant permanent de la Thaïlande auprès de l'Organisation des Nations Unies
Felipe Mabilangan, Représentant permanent des Philippines auprès de l'Organisation des Nations Unies
Karen Tan, Représentant permanent suppléant de Singapour auprès de l'Organisation des Nations Unies
Takeshi Kamitani, Ministre, Mission permanente du Japon auprès de l'Organisation des Nations Unies
Représentants des missions permanentes des États membres de l'Union européenne auprès de l'Organisation des Nations Unies
Zhou Fei, Premier Secrétaire, Mission permanente de la Chine auprès de l'Organisation des Nations Unies

Phnom Penh, 15-22 novembre 1998

Centre de documentation du Cambodge
Hun Sen, Second Premier Ministre
Comité des droits de l'homme du Gouvernement royal cambodgien
Kenneth Quinn, Ambassadeur des États-Unis d'Amérique au Cambodge
Thun Saray, Président de l'Association des droits de l'homme et du développement au Cambodge
Archives nationales
Kassie Neou, Directeur exécutif, Institut cambodgien des droits de l'homme
Visite sur le terrain au village de Tapeang Sva, Province de Kandal
Musée Tuol Sleng et archives
Say Bory, membre du Conseil constitutionnel
Ung Huot, Premier Premier Ministre et Ministre des affaires étrangères
Masaki Saito, Ambassadeur du Japon au Cambodge
Sar Kheng, Coministre de l'intérieur
Représentants de la communauté Cham
Ly Vouch Leng, Sous-Secrétaire d'État à la justice
Henrot Raken, Procureur général
Dith Munthy, Président de la Cour suprême
Prince Norodom Ranariddh, dirigeant du FUNCINPEC
You Hockry, Coministre de l'intérieur
Prince Sisowath Sirirath
Om Khem, Directeur de l'Institut bouddhiste

Lao Mong Hay, Directeur de l'Institut khmer pour la démocratie
Lakhan Mehrotra, Représentant personnel du Secrétaire général au Cambodge
Personnel du Bureau pour le Cambodge du Haut Commissaire des Nations Unies pour
les droits de l'homme
George Edgar, Ambassadeur du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
au Cambodge
Chea Sim, Président de l'Assemblée nationale

Bangkok, 22-24 novembre 1998

Vasin Teeravechyan, Directeur général du Département des traités et des affaires
juridiques du Ministère des affaires étrangères
Sukhumbhand Paribatra, Ministre adjoint des affaires étrangères, Ministère des
affaires étrangères
Général Surayud Chulanont, commandant en chef de l'armée royale thaïe

La Haye, 4 décembre et 17 décembre 1998 (professeur Ratner seulement)

Gabrielle Kirk McDonald, Président du Tribunal international pour
l'ex-Yougoslavie
Louise Arbour, Procureur du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et du
Tribunal pénal international pour le Rwanda

Genève, 27 janvier 1999

Mary Robinson, Haut Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme
