

**Assemblée générale**

Distr. générale
19 janvier 2016
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme**Trente et unième session**

Point 4 de l'ordre du jour

**Situations relatives aux droits de l'homme
qui requièrent l'attention du Conseil****Rapport du Rapporteur spécial sur la situation
des droits de l'homme en République populaire
démocratique de Corée****Note du secrétariat**

Le présent rapport, soumis au Conseil des droits de l'homme en application de la résolution 28/22 du Conseil, est le dernier rapport du titulaire actuel du mandat.

Deux ans se sont écoulés depuis que la commission d'enquête sur la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée a présenté au Conseil des droits de l'homme ses conclusions indiquant que des crimes contre l'humanité avaient été et continuaient d'être commis dans le pays. Malheureusement, la situation des droits de l'homme dans le pays ne s'est pas améliorée, et les crimes contre l'humanité attestés par la commission d'enquête semblent se poursuivre. Néanmoins, la situation dans la péninsule coréenne semble être en voie d'amélioration, comme en témoigne le renforcement du dialogue et des échanges entre la République populaire démocratique de Corée et la République de Corée. Les débats publics sur l'avenir de la péninsule coréenne semblent plus visibles, au moins en République de Corée. À cet égard, le Rapporteur spécial souligne qu'il faut inclure dans ces thèmes de discussion la question d'un cadre de mesures permettant d'établir les responsabilités pour les crimes contre l'humanité et d'autres violations des droits de l'homme, ainsi que la question d'une unification éventuelle.



I. Introduction

1. Deux ans se sont écoulés depuis que la commission d'enquête sur la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée a présenté au Conseil des droits de l'homme ses conclusions indiquant que des crimes contre l'humanité avaient été et continuaient d'être commis dans le pays (voir A/HRC/25/63). Malheureusement, la situation des droits de l'homme dans le pays ne s'est pas améliorée, et les crimes contre l'humanité attestés par la commission d'enquête semblent se poursuivre. Néanmoins, la situation dans la péninsule coréenne semble être en voie d'amélioration, comme en témoignent le renforcement du dialogue et l'augmentation des échanges entre la République populaire démocratique de Corée et la République de Corée. Les débats publics sur l'avenir de la péninsule coréenne sont aujourd'hui plus visibles, au moins en République de Corée.

2. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial explique ce qu'il conviendrait de faire pour s'assurer que les responsables des crimes contre l'humanité répondent de leurs actes. Étant donné la gravité de ces crimes, il enjoint la communauté internationale à prendre des mesures audacieuses pour y faire face tout en rappelant l'obligation qui lui incombe de poursuivre les auteurs de tels crimes internationaux. De cette manière, le Rapporteur spécial espère que des mesures concrètes seront prises pour obtenir que les auteurs des crimes contre l'humanité commis en République populaire démocratique de Corée répondent de leurs actes.

II. Faits nouveaux

3. Depuis le précédent rapport soumis par le Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme en mars 2015 (A/HRC/28/71), plusieurs faits nouveaux importants concernant la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée sont survenus.

A. Dialogue avec la communauté internationale

4. Au cours du second semestre de 2015, la République populaire démocratique de Corée, probablement encouragée par la perspective du débat qui devait avoir lieu à l'Assemblée générale sur la situation des droits de l'homme dans le pays, a de nouveau montré sa volonté de dialoguer avec la communauté internationale sur la question des droits de l'homme.

5. En septembre 2015, le Gouvernement de la République populaire démocratique de Corée a invité le Haut-Commissaire aux droits de l'homme à se rendre dans le pays et a fait part de son intérêt pour poursuivre les discussions concernant les formes d'assistance technique que pourrait offrir le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH). En juin 2015, une délégation de l'Union européenne s'est rendue dans le pays pour tenir avec les autorités des discussions portant notamment sur le renforcement de la protection des droits de l'homme. En octobre, la République populaire démocratique de Corée a rapatrié un ressortissant de la République de Corée, un résident permanent aux États-Unis d'Amérique qui était détenu depuis son entrée illégale dans le pays en avril 2015. En 2015, la République populaire démocratique de Corée a rapatrié au moins trois autres personnes en République de Corée.

6. Le 21 septembre 2015, le Rapporteur spécial a participé à une table ronde sur la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée tenue pendant la trentième session du Conseil des droits de l'homme. Animée par l'ancien président de la commission d'enquête, la discussion a porté sur la question des

enlèvements internationaux et des disparitions forcées et sur d'autres questions connexes. La République populaire démocratique de Corée a toutefois rejeté la table ronde, indiquant qu'il s'agissait d'une manœuvre politique destinée à essayer de modifier le système socialiste du pays.

7. Le 17 décembre 2015, l'Assemblée générale a adopté la résolution 70/172 sur la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée (119 États Membres ont voté pour, 19 contre et 48 se sont abstenus). Comme dans sa résolution 69/118, l'Assemblée générale a encouragé le Conseil de sécurité à envisager de saisir la Cour pénale internationale au sujet de la situation des droits de l'homme dans le pays.

8. Le 10 décembre 2015, le Haut-Commissaire s'est adressé au Conseil de sécurité et l'a informé de la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée.

B. Faits nouveaux dans les pays voisins

1. République de Corée

9. Le 4 août 2015, deux soldats de la République de Corée ont été grièvement blessés suite à l'explosion d'une mine dans la zone démilitarisée, ce qui a entraîné deux semaines de tension entre la République populaire démocratique de Corée et la République de Corée. Le 25 août 2015, les deux pays ont conclu un accord, contenant plusieurs points, concernant notamment la tenue de négociations entre les autorités en vue d'améliorer les relations bilatérales, la reprise des initiatives de réunion des familles séparées par la guerre de Corée, et le renforcement des échanges entre organisations non gouvernementales dans différents domaines. Sur la base de cet accord, la réunion de 186 familles séparées a été organisée du 20 au 26 octobre 2015 en République populaire démocratique de Corée. En outre, le 11 décembre, une réunion s'est tenue au niveau vice-ministériel entre les deux pays sur le site industriel de Kaesong. Le Rapporteur spécial se félicite de la tenue de cette réunion, qui a suivi un certain nombre d'échanges entre les deux pays, et espère que de telles réunions permettront de renforcer le dialogue. À cet égard, il apprécie également le rôle important que jouent divers groupes de la société civile sur le terrain.

10. Depuis son précédent rapport, le Rapporteur spécial s'est rendu deux fois en République de Corée : du 6 au 10 septembre 2015, à l'invitation du Gouvernement, et du 23 au 27 novembre 2015. Lors des deux visites, il a rencontré de hauts responsables du Ministère des affaires étrangères, du Ministère de la justice, du Ministère de l'unification et du Service national de renseignement. Il a également rencontré des représentants de la Commission nationale des droits de l'homme de la République de Corée, de l'Institut pour l'unification nationale, de l'Institut de criminologie, de l'Institut de recherche de la police judiciaire et de l'Ordre des avocats, ainsi que des parlementaires, des membres d'organisations non gouvernementales, des personnes ayant quitté la République populaire démocratique de Corée, des jeunes et des membres du corps diplomatique.

11. Lors de sa visite en septembre 2015, le Rapporteur spécial a constaté que les relations entre les deux États s'étaient améliorées après la conclusion de l'accord du 25 août, et il a salué le dialogue entre les deux pays ainsi que les échanges entre leurs populations respectives. Il a également constaté que la question d'une éventuelle unification faisait l'objet de débats publics plus nombreux en République de Corée. Avec de telles discussions, il est de plus en plus urgent de travailler sur la question de la responsabilité. Le Rapporteur spécial souligne qu'il faut inclure dans les thèmes de discussion sur l'avenir de la péninsule coréenne la question d'un cadre de mesures

permettant d'établir les responsabilités pour les crimes contre l'humanité et d'autres violations des droits de l'homme, ainsi que la question d'une unification éventuelle.

12. Par conséquent, lors de sa visite en novembre 2015, le Rapporteur spécial a étudié plus avant la question des mesures possibles à prendre pour établir les responsabilités, en organisant notamment des réunions avec les parties prenantes concernées du pouvoir judiciaire en République de Corée. Tout au long de sa visite, le Rapporteur spécial a souligné qu'il était temps de progresser sur cette question. Il a également eu des échanges avec certaines parties prenantes en République de Corée au sujet de la justice transitionnelle, et il a insisté sur la nécessité d'approfondir les discussions afin d'adopter un processus de justice transitionnelle reflétant la situation particulière de la péninsule coréenne, tout en veillant à ce que les responsabilités soient établies conformément au droit international.

13. Lors de sa visite, le Rapporteur spécial a également rencontré un membre d'une famille séparée par la guerre de Corée. Même s'il saluait la réunion des membres de certaines familles en octobre 2015, le Rapporteur spécial s'est dit sérieusement préoccupé par le fait que nombre des membres de ces familles séparées avaient atteint un âge avancé. Il fallait donc s'empresse de concevoir, avec la participation des victimes, des solutions pratiques pour répondre au problème. À cet égard, la séparation des familles ne devrait pas être considérée comme une question humanitaire, mais elle devrait être reconnue comme une violation des droits de l'homme, qui continue d'affecter des familles dans les deux États à divers niveaux.

14. Le Rapporteur spécial s'est félicité du soutien que la République de Corée lui avait apporté tout au long de son mandat.

2. Japon

15. Le Rapporteur spécial s'est rendu au Japon du 18 au 22 janvier 2016. Lors de sa visite, il a rencontré le Ministre chargé de la question des enlèvements et le Ministre des affaires étrangères, de hauts responsables du Ministère des affaires étrangères, du Ministère de la justice, de la Police nationale, du Bureau du renseignement du Gouvernement, de la Cour suprême et de l'Association des familles de victimes d'enlèvement par la Corée du Nord. Il a également rencontré des membres de l'Association des familles de victimes d'enlèvement et d'autres représentants de la société civile ainsi que des journalistes.

3. Chine

16. En octobre 2015, en marge de la session de la Troisième Commission de l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial a rencontré des représentants de la Chine pour débattre de la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée. Ils se sont également penchés sur la question de la création d'un groupe de contact constitué de pays ayant des relations étroites, amicales et diplomatiques avec la République populaire démocratique de Corée. Le Rapporteur spécial s'est de nouveau dit préoccupé par le fait que les rapatriements forcés, dont certains ressortissants de la République populaire démocratique de Corée faisaient l'objet alors qu'ils tentaient de quitter le pays par la frontière avec la Chine, constituaient une violation des dispositions du droit international sur le non-refoulement. Il note le rôle essentiel que joue la Chine pour modifier de manière concrète et significative la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée, et il espère que le prochain titulaire de mandat poursuivra le dialogue constructif qu'il a entamé avec le Gouvernement chinois.

C. Initiatives du Haut-Commissariat

1. Établissement d'une structure sur le terrain

17. Le 23 juin 2015, le HCDH a ouvert une structure sur le terrain à Séoul en application de la résolution 25/25 du Conseil des droits de l'homme. Ce bureau est chargé de suivre la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée et de recueillir des données sur le sujet, d'améliorer la participation des parties prenantes, de renforcer leurs capacités, et de continuer à faire connaître la situation. Lorsqu'il s'est rendu en République de Corée en septembre et en novembre 2015, le Rapporteur spécial a eu une discussion fructueuse avec les membres du personnel du bureau, qui est désormais pleinement opérationnel. Le Rapporteur spécial salue la création de ce bureau et espère qu'il s'appuiera sur les travaux menés par la commission d'enquête, qu'il les approfondira et qu'il continuera à coopérer efficacement avec le prochain titulaire de mandat.

18. Lors de ses visites en République de Corée et au Japon, le Rapporteur spécial s'est félicité de constater que les autorités et les acteurs de la société civile des deux pays étaient très désireux de soutenir le HCDH et de coopérer avec lui. Il rappelle qu'il engage toutes les parties prenantes, y compris le Gouvernement de la République populaire démocratique de Corée, à coopérer pleinement avec le HCDH. En outre, il prie instamment le Conseil des droits de l'homme de s'assurer que la présence sur le terrain du Haut-Commissariat aux droits de l'homme à Séoul soit en mesure de remplir tous les aspects de son mandat avec efficacité, notamment en veillant à ce qu'elle dispose de ressources financières appropriées.

2. Dialogue sur la coopération technique avec le Gouvernement de la République populaire démocratique de Corée

19. En septembre 2015, lors de la réunion entre le Haut-Commissaire et le Ministre des affaires étrangères de la République populaire démocratique de Corée, le Ministre a invité le Haut-Commissaire à effectuer une visite dans le pays. D'autres discussions ont ensuite eu lieu entre le Gouvernement et le HCDH au sujet d'une éventuelle visite. Le Rapporteur spécial se félicite de ce progrès et espère que la visite sera l'occasion d'améliorer la coopération entre le Gouvernement de la République populaire démocratique de Corée et le HCDH. Une telle coopération est essentielle pour faciliter la mise en œuvre des obligations internationales de l'État relatives aux droits de l'homme, notamment les engagements qu'il a pris dans le cadre de l'Examen périodique universel. En outre, cette coopération fait suite au mandat d'assistance technique du HCDH à Séoul.

3. Stratégie en matière de responsabilité

20. En 2014, la commission d'enquête a conclu que des crimes contre l'humanité avaient été et continuaient d'être commis en République populaire démocratique de Corée. Ces conclusions ont confirmé les informations communiquées par différents acteurs, notamment des personnes qui avaient quitté le pays, des membres de la société civile ainsi que le titulaire actuel du mandat et les titulaires précédents. Deux ans après le rapport de la commission d'enquête, rien n'indique que la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée ait changé. Les camps de prisonniers politiques restent ouverts. Les détenus continueraient d'être victimes d'actes de torture et d'autres violations dans les prisons politiques et les prisons ordinaires. Des croyants continueraient d'être la cible de persécutions, et les personnes qui tentent de fuir le pays seraient traitées plus durement que par le passé. L'insécurité alimentaire reste un problème grave. Malgré la disponibilité présumée de produits alimentaires sur les marchés privés, la défaillance du système de distribution

public et l'absence d'aide aux personnes qui n'ont pas de revenus suffisants sont des problèmes qui n'ont jamais été dûment pris en compte. Enfin, les étrangers qui auraient été enlevés sont toujours portés disparus.

D. Responsabilité et avenir de la péninsule coréenne

1. Débats sur l'unification

21. Depuis août 2015, les relations entre les deux États de la péninsule coréenne se sont améliorées, comme en témoigne le renforcement des échanges et du dialogue. En même temps, le Rapporteur spécial a constaté que les débats publics sur l'éventualité d'une unification future semblaient s'intensifier en République de Corée. En outre, le Gouvernement de la République de Corée semble s'engager dans des préparatifs, notamment en envisageant les conséquences d'une unification sur les cadres juridiques des deux États.

22. Dans ce nouveau contexte, le Rapporteur spécial souligne qu'il faut inclure dans les thèmes de toute discussion sur l'avenir de la péninsule coréenne la question de la responsabilité des crimes contre l'humanité, ainsi que la question d'une éventuelle unification. Le droit international exige que les responsables de crimes contre l'humanité répondent de leurs actes. Il faudra donc mener une réflexion approfondie pour savoir comment aborder les questions de l'unification et de la responsabilité de manière à favoriser une stabilité à long terme et à renforcer l'état de droit. Selon l'expérience d'autres États ayant connu un processus de transition, il convient, dès le début, de commencer à réfléchir à d'éventuels systèmes et processus permettant d'établir les responsabilités, à en débattre et à envisager des stratégies à long terme.

23. Pour ces raisons, il convient de poursuivre les responsables des crimes contre l'humanité au niveau national ou international. En effet, comme l'expression l'indique, les crimes contre l'humanité concernent l'humanité tout entière. Par conséquent, veiller à établir les responsabilités de ces crimes est une question autant internationale que coréenne, qui nécessite le concours de la communauté internationale. De plus, des mécanismes comme les commissions de vérité, les réparations et les initiatives commémoratives, peuvent compléter ces processus et contribuer de manière durable et concrète à faire apparaître, autant que faire se peut, la vérité.

24. Ne pas répondre à des violations graves et systémiques peut avoir pour effet de fragiliser la légitimité et la crédibilité du système, et peut être un facteur de déstabilisation. En outre, un tel manquement prive les victimes de la justice et des garanties de non-répétition auxquelles elles ont droit. Il convient également de s'attaquer aux problèmes persistants en matière de droits de l'homme, comme les discriminations systématiques et la répartition inégale des richesses et des services. En outre, il conviendrait de réformer les secteurs de la justice et de la sécurité afin de respecter les normes internationales relatives aux droits de l'homme, notamment au moyen de dispositifs de contrôle des antécédents. Sans ces réformes, les poursuites engagées auraient peu d'effet à long terme. Il ne faudrait jamais mettre en doute la nécessité d'établir les responsabilités, mais se demander plutôt quand et comment le faire¹. Les efforts visant à établir les responsabilités doivent tenir compte du fait que la situation humanitaire en République populaire démocratique de Corée peut se détériorer rapidement. À cet égard, il est nécessaire de soutenir davantage les organisations humanitaires et d'autres entités qui œuvrent dans le pays, afin d'atténuer ce risque et de renforcer leur capacité à anticiper les situations d'urgence.

¹ Guidance note of the Secretary-General on the United Nations approach to transitional justice, 2010, p. 6.

2. Responsabilité de poursuivre en justice

25. S'agissant du principe de responsabilité, le Rapporteur spécial fait ressortir que la commission d'enquête a conclu que des crimes contre l'humanité ont été et continuent d'être commis en République populaire démocratique de Corée et qu'à ce titre, la communauté internationale doit poursuivre en justice les responsables, en particulier ceux qui ont principalement autorisé, ordonné et perpétré ces crimes. À cet égard, le Rapporteur spécial attire l'attention sur le préambule du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, selon lequel « il est du devoir de chaque État de soumettre à sa juridiction criminelle les responsables de crimes internationaux ». En outre, dans la Déclaration de la Réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'état de droit aux niveaux national et international, les chefs d'État et de gouvernement et les chefs de délégation réunis le 24 septembre 2012 se sont engagés à faire en sorte que l'impunité des crimes contre l'humanité ainsi que des violations graves du droit des droits de l'homme ne soit pas tolérée, et que ces violations fassent l'objet d'enquêtes sérieuses et de sanctions appropriées, notamment en veillant à ce que les auteurs de ces crimes ou violations soient traduits en justice selon la procédure prévue par le droit interne ou, s'il y a lieu, selon un mécanisme régional ou international, dans le respect du droit international².

26. En imposant une obligation d'extrader ou de poursuivre, plusieurs conventions obligent les États à coopérer pour lutter contre l'impunité³. Une obligation d'extrader ou de poursuivre les auteurs de crimes contre l'humanité, entre autres, est également énoncée à l'article 9 du Projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, selon lequel l'État partie sur le territoire duquel l'auteur présumé d'un crime est découvert doit extradier ou poursuivre ce dernier.

27. Le Rapporteur spécial insiste à nouveau sur le fait que la situation qui perdure en République populaire démocratique de Corée oblige la communauté internationale à prendre des mesures pour poursuivre les responsables des crimes contre l'humanité commis dans ce pays.

E. Aspects structurels et opérationnels d'un processus efficace d'établissement des responsabilités

1. Crimes contre l'humanité

28. Comme l'a indiqué la commission d'enquête, l'interdiction des crimes contre l'humanité appartient au corpus des normes impératives (*jus cogens*) qui lient l'ensemble de la communauté internationale en vertu du droit international coutumier (voir A/HRC/25/CRP.1, par. 1195). Par conséquent, les personnes qui commettent des crimes contre l'humanité en République populaire démocratique de Corée peuvent être tenues de répondre de leurs actes sur le fondement du droit international, même si cet État n'est pas partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale et que son droit pénal interne ne comporte pas de dispositions incriminant ces actes. Le Rapporteur spécial rappelle également que le droit international n'autorise pas à accorder d'amnistie pour les crimes contre l'humanité, tout particulièrement en faveur de ceux qui portent la plus grande part de responsabilité. De même, le principe selon lequel l'ordre du supérieur n'exonère pas les auteurs de crimes contre l'humanité de leur responsabilité est bien établi en droit international (voir *ibid.*).

² Résolution 67/1 de l'Assemblée générale.

³ Commission du droit international, « L'obligation d'extrader ou de poursuivre (*aut dedere aut judicare*) », par. 1.

2. Responsabilité du commandement et des supérieurs hiérarchiques

29. Le Rapporteur spécial rappelle également qu'en vertu du principe de droit pénal international consacrant la responsabilité du commandement et des supérieurs hiérarchiques, les chefs militaires et les supérieurs hiérarchiques civils peuvent voir leur responsabilité pénale individuelle engagée pour ne pas avoir empêché ou réprimé la commission de crimes contre l'humanité par des personnes se trouvant sous leur autorité ou leur contrôle effectifs⁴. Il convient donc d'envisager de mettre en cause la responsabilité pénale des dirigeants suprêmes de la République populaire démocratique de Corée, y compris celle de son Chef suprême, pour avoir ordonné la commission de crimes contre l'humanité ou incité à commettre de tels crimes, même si ce sont des agents subalternes qui les ont exécutés.

3. Principe de complémentarité

30. En ce qui concerne l'obligation de poursuivre, la règle demeure celle de la compétence première des États en matière de crimes graves du droit international⁵. Lorsque les tribunaux nationaux ne présentent pas de garanties suffisantes d'indépendance et d'impartialité, sont dans l'impossibilité matérielle de mener des enquêtes ou des poursuites efficaces ou n'en ont pas la volonté, les tribunaux pénaux internationaux ou internationalisés peuvent exercer leur compétence concurrente⁶. Ils ne sont toutefois pas supposés se substituer aux tribunaux internes, ni suppléer à l'exécution des obligations internes en matière d'enquêtes, de poursuites et de sanction. Le principe de complémentarité repose sur une association entre le respect de la souveraineté étatique et celui du principe de compétence universelle⁷. Il permet aux États d'exercer leur compétence et de déterminer la façon dont ils entendent traiter un auteur présumé sur le fondement de leur droit interne⁸, tout en acceptant que les auteurs de crimes internationaux soient poursuivis devant des organes pénaux internationaux si les procédures nationales ne permettent pas que justice soit faite⁹.

4. République de Corée

31. Le Rapporteur spécial note que la République de Corée semble bien placée pour se charger de certaines poursuites, même si elle n'est pas en mesure de traiter tous les aspects des crimes contre l'humanité dont la commission d'enquête a fait état. La République de Corée est partie au Statut de Rome de la Cour pénale internationale depuis le 13 novembre 2002. En outre, les droits de l'homme tiennent une place essentielle dans son système juridique et leur respect est un élément crucial de sa Constitution. La République de Corée a ratifié divers instruments internationaux proclamant l'universalité des droits de l'homme. Autrement dit, son système juridique est apte à protéger les droits de l'homme, et ceux-ci guident son fonctionnement. Les autorités comme les accusés peuvent invoquer les normes des droits de l'homme qui y sont consacrées. Les poursuites doivent être exercées dans le strict respect des droits du défendeur, notamment de la présomption d'innocence, pour être conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et crédibles aux yeux de toutes les parties concernées. Ce système juridique permet de garantir la dignité et les droits des victimes tout en veillant à ce que les auteurs de violations des droits de l'homme répondent de leurs actes.

⁴ Statut de Rome de la Cour pénale internationale, art. 28.

⁵ Voir E/CN.4/2005/102/Add.1, principe 20.

⁶ Ibid.

⁷ Xavier Philippe, « The principles of universal jurisdiction and complementarity: how do the two principles intermesh? », *International Review of the Red Cross*, vol. 88, n° 862 (juin 2006), p. 380.

⁸ Ibid., p. 388.

⁹ Ibid., p. 381.

32. L'aspect le plus important de l'exercice de poursuites dans ce contexte est qu'elles s'inscrivent dans le cadre plus large d'une approche transitionnelle de la justice. En effet, s'il permet que justice soit formellement rendue dans certains cas, il est douteux qu'un système juridique puisse à lui seul faire face à la masse des criminels. En outre, il peut ne pas être souhaitable de répondre à toutes les violations par des poursuites. La divulgation de la vérité pleine et entière, ainsi que d'autres mécanismes contribuant à rendre leur dignité aux victimes, peuvent être tout aussi importants pour permettre à une société de regarder son passé en face et de progresser sur la voie d'une paix durable.

5. Principe de compétence universelle

33. Le principe de « compétence universelle » pourrait aussi permettre de poursuivre les dirigeants de la République populaire démocratique de Corée dans un pays tiers. Il établit, en effet, la compétence territoriale à l'égard de personnes pour des événements extraterritoriaux lorsque ni les victimes ni les auteurs supposés de l'infraction ne sont des nationaux de l'État du for et qu'il n'a pas été porté atteinte aux intérêts nationaux de cet État¹⁰. Il est fondé sur l'idée que « certains crimes lèsent si gravement les intérêts internationaux que les États ont le droit, et même l'obligation, d'agir contre ceux qui en sont les auteurs, quelle que soit leur nationalité ou celle de leur victime, quel que soit le lieu du crime »¹¹. Ce principe est essentiel pour l'exercice de l'action pénale contre les individus soupçonnés de crimes de portée internationale, en particulier lorsqu'ils ne font pas l'objet de poursuites sur le territoire où le crime a été commis¹². Plusieurs instruments internationaux, notamment les quatre Conventions de Genève de 1949 et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, exigent des États parties qu'ils exercent leur compétence universelle pour les infractions qu'elles visent, ou qu'ils extradent les auteurs supposés desdites infractions vers un autre État aux fins de l'exercice de l'action pénale¹³.

34. En réalité, le principe général susmentionné ne reçoit qu'une application limitée, car il dépend des droits nationaux. La décision d'accorder aux tribunaux une compétence universelle pour certaines infractions est une décision nationale, qui appartient aux États. Par conséquent, l'application du principe de juridiction universelle n'est pas uniforme. Certains États lui donnent une portée restreinte en n'autorisant les poursuites que si l'accusé peut être présent à son procès, tandis que d'autres lui confèrent une portée plus large en autorisant l'engagement des poursuites même en l'absence de l'accusé¹⁴. Les procès devant une tierce juridiction sur la base de la compétence universelle présentent les mêmes points faibles que les procès strictement internationaux, à savoir notamment l'éloignement des victimes, ce qui leur donne une incidence limitée en termes de rétablissement de la confiance envers l'état de droit, ou encore le risque de politisation¹⁵. Dans le cas de la République populaire démocratique de Corée, le fait que la plupart des suspects ne quitteront probablement pas le pays constitue également un obstacle de taille à l'élargissement de la compétence universelle, lequel est controversé car il donnerait lieu à des procédures

¹⁰ Commission du droit international, « Obligation d'extrader ou de poursuivre » (voir note n° 3), par. 18.

¹¹ Mary Robinson, avant-propos aux *Principes de Princeton sur la compétence universelle* (Princeton, New Jersey, Princeton University, 2001), p. 16.

¹² Commission du droit international, « Obligation d'extrader ou de poursuivre » (voir note n° 3), par. 18.

¹³ Ibid.

¹⁴ Philippe, « The principles of universal jurisdiction and complementarity » (voir note n° 7 ci-dessus), p. 379.

¹⁵ HCDH, *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Poursuites du parquet* (Nations Unies, Genève, 2006), p. 31.

d'accusation ou de jugement *in absentia*. La possibilité de tenir des procès fondés sur la compétence universelle se trouve aussi limitée par le fait qu'en l'état actuel du droit international coutumier les poursuites contre un chef d'État en exercice ne sont pas autorisées, ce qui interdit de poursuivre le Chef suprême de la République populaire démocratique de Corée¹⁶.

35. Malgré ces obstacles, il se peut que les poursuites fondées sur le principe de compétence universelle constituent la seule voie pour progresser vers l'établissement d'une responsabilité pénale effective, tandis que la simple possibilité de telles poursuites pourrait avoir l'effet d'un catalyseur sur d'autres dispositifs.

6. Cour pénale internationale

36. Le Rapporteur spécial demeure convaincu que, s'il convient de continuer les poursuites devant les juridictions nationales, le Conseil de sécurité devrait saisir la Cour pénale internationale (CPI) afin qu'elle examine la situation en République populaire démocratique de Corée, comme recommandé par la commission d'enquête (A/HRC/25/63, par. 94 a)) et encouragé par l'Assemblée générale dans ses résolutions 69/188 et 70/172. Le Conseil de sécurité pourrait saisir la CPI sur le fondement de l'article 13 b) du Statut de Rome et du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

37. Dans l'éventualité où le Conseil de sécurité déciderait de ne pas saisir la Cour pénale internationale, l'Assemblée générale pourrait créer un tribunal (A/HRC/25/63, par. 87) en utilisant à cet effet les pouvoirs résiduels qui lui sont notamment reconnus dans la résolution 377 (V) (« Union pour le maintien de la paix »), laquelle dispose que dans tout cas où paraît exister une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression et où, du fait que l'unanimité n'a pas pu se réaliser parmi ses membres permanents, le Conseil de sécurité manque à s'acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'Assemblée générale examinera immédiatement la question afin de faire aux Membres les recommandations appropriées sur les mesures collectives à prendre. Il est intéressant de constater que cette résolution a été adoptée pour sortir de l'impasse dans laquelle se trouvait le Conseil de sécurité au sujet de la Guerre de Corée.¹⁷ L'association des pouvoirs souverains de chacun des États membres aux fins de juger les auteurs de crimes contre l'humanité sur le fondement du principe de compétence universelle pourrait aussi servir de base à la création d'un tel tribunal (voir A/HRC/25/CRP.1, par. 1201).

F. Perspectives

38. Étant donné la gravité des violations commises en République populaire démocratique de Corée, la communauté internationale est tenue de prendre des mesures pour veiller à ce que leurs auteurs répondent de leurs actes. Ainsi qu'il ressort de la synthèse ci-dessus, différentes questions d'ordre pratique et juridique méritent d'être approfondies. À cet égard, deux organismes principaux pourraient jouer un rôle moteur pour faire avancer l'établissement des responsabilités : un groupe d'experts sur l'établissement des responsabilités et le bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à Séoul.

¹⁶ Cour internationale de Justice, Affaire relative au mandat d'arrêt du 11 avril 2000 (*République démocratique du Congo c. Belgique*), arrêt du 14 février 2002.

¹⁷ Voir Christian Tomuschat, « United for Peace: General Assembly resolution 377 (V), 3 November 1950 », Nations Unies, 2014.

1. Groupe d'experts sur l'établissement des responsabilités

39. Il conviendrait tout d'abord de créer un groupe d'experts indépendant, qui aurait trois tâches essentielles, à savoir :

- a) Déterminer l'état actuel du droit international et la pratique établie des États en matière d'établissement des responsabilités;
- b) Définir une approche adaptée pour veiller à ce que l'État réponde des crimes contre l'humanité commis par le Gouvernement de la République populaire démocratique de Corée;
- c) Recommander des mécanismes de responsabilité innovants et concrets, qui permettraient d'établir la vérité et de rendre justice efficacement aux victimes de crimes contre l'humanité en République populaire démocratique de Corée.

40. Ces dernières années ont été marquées par des évolutions importantes du droit international dans le domaine de la responsabilité, notamment par la création de la Cour pénale internationale et d'autres juridictions. Le Rapporteur spécial note toutefois avec une profonde préoccupation qu'il est souvent fait usage d'amnisties, en violation parfois des obligations découlant du droit international des droits de l'homme. Dans ce contexte, le groupe devrait définir clairement le fondement juridique de la responsabilité en droit international.

41. Les principales étapes menant à l'exercice de poursuites sont la qualification des faits en infraction, l'identification des acteurs concernés et la présentation d'éléments attestant de la nature pénale des actes en cause. La commission d'enquête a posé les bases de ces trois étapes. L'urgence est maintenant de déterminer les méthodes les plus efficaces pour obliger les auteurs à répondre de leurs actes, tout en permettant aux victimes d'apprendre la vérité sur les événements passés.

42. Depuis l'achèvement des travaux de la commission d'enquête, il n'a été procédé à aucune analyse exhaustive des solutions susceptibles d'être les plus appropriées. Une telle analyse passerait par l'examen des types de juridictions dont on dispose, avec leurs avantages et inconvénients dans le contexte de la péninsule coréenne, ainsi que de la portée qu'il est envisageable de donner aux poursuites. Le Rapporteur spécial souligne à nouveau l'importance de la Cour pénale internationale, toute en reconnaissant qu'elle ne peut s'intéresser qu'aux plus hauts dirigeants. Il note que l'on est parfois tenté de régler le cas des personnes non traduites devant la CPI par le truchement d'accords ou de procès collectifs. Une telle approche risque cependant d'ancrer l'impunité, de saper les procédures légales engagées sur le plan national et de favoriser le ressentiment, ainsi qu'un sentiment d'injustice. Elle reviendrait à dénier aux victimes leur droit à la justice et pourrait créer un dangereux précédent, susceptible d'avoir une incidence fâcheuse sur la stabilité pour l'avenir et sur l'état de droit. Elle établirait également un autre précédent dangereux sur le plan international.

43. Dans le cadre de ses travaux, le groupe devrait se pencher sur l'expérience d'autres pays qui ont connu des processus de justice transitionnelle, notamment ceux pour lesquels la justice pénale internationale a été mise à contribution. Dans le même temps, il devrait dispenser des conseils tenant compte de la situation particulière de la péninsule coréenne. Comme principe directeur, le groupe devrait adopter une approche de la responsabilité centrée sur les victimes et accorder toute l'importance voulue à la protection de leur dignité, en tenant compte notamment des préoccupations concernant les femmes, les enfants et d'autres groupes marginalisés¹⁸.

44. Le Rapporteur spécial recommande que le groupe soit constitué de deux ou trois experts, dont éventuellement le prochain titulaire du mandat. Le Groupe pourrait

¹⁸ Note d'orientation du Secrétaire général (voir note n° 1 ci-dessus), 2010, p. 6.

entamer ses travaux en juin 2016, pour une période de six mois susceptible d'être prolongée. Il pourrait présenter un rapport intérimaire à la trente-troisième session du Conseil des droits de l'homme et un rapport final à sa trente-quatrième session.

2. Présence du Haut-Commissariat sur le terrain

45. La présence du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur le terrain à Séoul continue à jouer un rôle essentiel dans la préparation des futurs processus d'établissement des responsabilités. Associées aux documents de la commission d'enquête, les preuves réunies par le bureau du HCDH seront d'une grande utilité pour parvenir à comprendre de manière plus approfondie la nature et la portée des violations et établir les responsabilités. Il est essentiel de recenser les auteurs présumés de violations graves des droits de l'homme, ainsi que de connaître les structures de la chaîne de commandement dans laquelle ils s'inscrivent. Le bureau du HCDH est chargé de procéder à une analyse complète de la structure du régime. Il réunira également les informations les plus récentes concernant les faits nouveaux intervenus en République populaire démocratique de Corée, y compris les dernières violations des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial invite le bureau du HCDH à mener ses travaux en consultation avec des partenaires. Pour être en mesure de recueillir les informations les plus pertinentes, il doit pouvoir bénéficier d'un environnement favorable, jouir de la coopération pleine et entière de tous les acteurs concernés, notamment des gouvernements, et être doté de ressources suffisantes pour s'acquitter efficacement de son mandat.

III. Conclusions et recommandations

46. Deux années se sont écoulées depuis que la commission d'enquête a publié son rapport dans lequel elle concluait que des crimes contre l'humanité avaient été commis et étaient encore commis en République populaire démocratique de Corée. Malheureusement, il ne semble pas que la situation des droits de l'homme dans le pays se soit améliorée, et les crimes contre l'humanité dont la commission a fait état perdurent. Si la République populaire démocratique de Corée s'est, par moment, montrée prête à dialoguer avec la communauté internationale sur certaines questions relatives aux droits de l'homme, cela n'a pas encore donné lieu à une amélioration tangible de la situation dans ce domaine.

47. La période couverte par le présent rapport a été caractérisée par une intensification des échanges entre la République populaire démocratique de Corée et la République de Corée. En République de Corée, les discussions entre acteurs gouvernementaux, ainsi qu'avec d'autres parties, sur la possibilité d'une réunification semblent prendre de l'ampleur.

48. La communauté internationale, tout en tirant parti des possibilités offertes par l'intensification des échanges entre la République populaire démocratique de Corée et la République de Corée, devrait également continuer à prendre des mesures en vue de faciliter la mise en cause des auteurs de crimes contre l'humanité.

49. Le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée invite le Conseil des droits de l'homme à :

a) Prolonger le mandat du Rapporteur spécial, eu égard au fait que la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée ne s'est guère améliorée;

b) Faire en sorte qu'une communication officielle, émanant du Conseil, du Rapporteur spécial ou du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de

l'homme, soit adressée au Chef suprême de la République populaire démocratique de Corée en vue de l'informer, ainsi que d'autres hauts dirigeants, qu'ils pourraient faire l'objet d'une enquête et que si cette enquête concluait à leur responsabilité, ils devraient répondre des crimes contre l'humanité commis sous leur autorité;

c) Créer un groupe d'experts indépendants ayant pour mandat de i) déterminer l'état actuel du droit international et la pratique établie des États en matière d'établissement des responsabilités; ii) définir une approche adaptée pour veiller à ce que l'État réponde des crimes contre l'humanité commis par le Gouvernement de la République populaire démocratique de Corée; et iii) recommander des mécanismes de responsabilité innovants et concrets qui permettent d'établir la vérité et de rendre justice aux victimes des crimes contre l'humanité commis en République populaire démocratique de Corée. Compte tenu des ressources limitées dont disposent le Haut-Commissariat et son bureau à Séoul, qui a son propre mandat, le groupe d'experts devrait être créé par le Conseil des droits de l'homme;

d) Veiller à ce que le bureau du HCDH à Séoul, qui est chargé du suivi des travaux de la commission d'enquête, puisse fonctionner en toute indépendance, dispose de ressources suffisantes et bénéficie de la coopération pleine et entière des États membres concernés;

e) Prier instamment le Gouvernement de la République populaire démocratique de Corée d'inviter le Rapporteur spécial à effectuer une visite dans le pays dans les plus brefs délais et sans aucune condition préalable, selon les modalités applicables aux missions sur le terrain des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, et plus généralement de coopérer avec le Rapporteur spécial dans l'exécution du mandat de ce dernier;

f) Charger le Rapporteur spécial ou le HCDH d'élaborer une politique globale sur l'aide humanitaire en faveur de la République populaire démocratique de Corée.

50. Le Rapporteur spécial exhorte le Gouvernement de la République populaire démocratique de Corée à :

a) Faire cesser immédiatement toutes les violations des droits de l'homme répertoriées par la commission d'enquête dans son rapport;

b) Reprendre le dialogue avec le Rapporteur spécial et envisager de réitérer les invitations adressées à toutes les parties prenantes concernées, y compris le Rapporteur spécial;

c) Communiquer sur des questions de fond avec le HCDH, notamment dans la perspective d'une éventuelle coopération technique via la présence du HCDH sur le terrain à Séoul;

d) Participer de bonne foi à des pourparlers bilatéraux avec la République de Corée et le Japon et respecter les termes des accords bilatéraux conclus, en tout premier lieu dans l'intérêt des victimes de violations des droits de l'homme, y compris les victimes d'enlèvements, et de leur famille;

e) Coopérer avec les représentants des mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, y compris le Rapporteur spécial, en les autorisant à se rendre dans le pays afin notamment de l'aider à mettre en œuvre les recommandations acceptées par l'État lors du deuxième cycle de l'Examen périodique universel et d'en évaluer l'application.

51. Le Rapporteur spécial prie les États membres de :

a) Prendre des mesures concrètes en vue de faire en sorte que les auteurs de violations graves des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée aient à répondre de leurs actes, y compris au moyen de la saisine par le Conseil de sécurité de la Cour pénale internationale afin qu'elle examine la situation du pays;

b) Recourir au principe de compétence universelle afin de tirer le meilleur parti de l'effet dissuasif potentiel des conclusions et recommandations de la commission d'enquête et de contribuer ainsi à protéger la population nord-coréenne contre de nouveaux crimes contre l'humanité;

c) Veiller à ce que le Conseil de sécurité consacre régulièrement des séances d'information à la situation en République populaire démocratique de Corée, avec la participation du Haut-Commissaire aux droits de l'homme et d'autres experts, dont le Rapporteur spécial;

d) Faciliter les travaux de la structure du HCDH opérant sur le terrain et du Rapporteur spécial, leur donner accès aux informations pertinentes en temps voulu et les mettre en contact avec des témoins potentiels, en particulier des individus qui ont fui la République populaire démocratique de Corée et sont susceptibles de détenir des informations primordiales pour permettre l'établissement des responsabilités;

e) Associer pleinement les acteurs de la société civile aux efforts déployés par les États membres en vue de remédier à la situation en République populaire démocratique de Corée;

f) Protéger les ressortissants nord-coréens qui cherchent refuge sur le territoire d'un État membre ou y sont en transit, en respectant le principe du non-refoulement.

52. Le Rapporteur spécial prie l'ensemble du système des Nations Unies de poursuivre ses efforts de manière coordonnée et unifiée en vue de remédier à la situation très préoccupante des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée, conformément à l'initiative « Les droits de l'homme avant tout » du Secrétaire général.

53. Le Rapporteur spécial demande à la société civile de poursuivre son important travail de sensibilisation à la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée, notamment en rendant compte des violations des droits de l'homme commises par le Gouvernement de ce pays.

54. Le Rapporteur spécial remercie tous les partenaires et toutes les parties prenantes qui lui ont accordé leur coopération pleine et entière et leur appui au cours de son mandat et formule l'espoir que l'objectif commun visant à améliorer la situation des droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée pourra être atteint dans un avenir proche.