

LES ACCORDS DE PARIS SUR LE CAMBODGE

Quelles perspectives en matière
de droits de l'homme ?

PAR

Eric ROBERT

ASSISTANT AU CENTRE DE DROIT INTERNATIONAL
DE L'UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES

I. L'exercice du contrôle du pouvoir exécutif par les organes législatifs belges à propos de la question cambodgienne s'est surtout concentré sur le problème des *droits de l'homme*, et la crainte de voir un éventuel retour au pouvoir des *Khmers rouges* à Phnom Penh. C'est bien là évidemment l'une des questions politiques parmi les plus épineuses que suscite la crise cambodgienne, mais qui n'est pas sans incidence juridique.

Les prises de position à l'égard de la politique à suivre envers le pouvoir khmer rouge ont souvent été contradictoires. Alors même que la Communauté internationale prenait conscience du génocide commis par le régime de Pol Pot et ses collaborateurs Ieng Sary, Khieu Samphan et Son Sen, l'Assemblée générale votait en faveur de la représentation du régime khmer rouge à l'O.N.U. Et, à aucun moment, les pays occidentaux dont la Belgique, ou ceux de l'ASEAN, ne s'offusqueront de l'alliance entre Norodom Sihanouk et les Khmers rouges au sein du Gouvernement de coalition du Kampuchéa démocratique, qu'ils reconnaissent comme seule autorité légitime cambodgienne. Justification de cette attitude : la reconnaissance du régime en place à Phnom Penh équivaldrait à reconnaître l'intervention vietnamienne au Cambodge. Mais, c'est surtout le vieux réflexe de la politique de containment vis-à-vis du communisme, symbolisé par le Vietnam socialiste, « fidèle allié de Moscou ». Aujourd'hui, la diplomatie paie le prix du poids impressionnant que l'on a donné pendant de longues années aux khmers rouges. Loin d'être écartés du processus de paix, ils en sont partie intégrante. C'est comme si, en 1945, on avait décidé du sort de l'Allemagne en associant à la négociation une délégation du III^e Reich !

L'analyse du problème du rôle des Khmers rouges dans le processus de paix, et des garanties en matière de respect des droits de l'homme (III) nécessite un aperçu des derniers développements de la question cambodgienne (II) .

II. L'année 1991 a sans aucun doute été une date charnière de l'histoire du Cambodge, à l'image d'autres dates importantes qui ont ponctué l'histoire récente de ce pays martyr. 1970 : le coup d'État de Lon Nol, fait définitivement basculer le pays dans la seconde guerre du Vietnam. 1975 : lors de la victoire des Khmers rouges une chape de plomb s'abat sur le Cambodge. C'est l'accomplissement d'un des génocides les plus importants de l'histoire (0). 1977-78 : une véritable guerre est menée par les responsables khmers rouges contre le Vietnam (1). 1979 : les forces armées vietnamiennes envahissent le Kampuchéa démocratique, dans le même temps certains soulèvements ont lieu dans le pays. L'opération qui aurait pu jusque là se prévaloir de la légitime défense, se mue en intervention. Les troupes de la République socialiste du Vietnam occupent le *Cambodge*, la présence des forces armées étant fondée sur le traité conclu avec le nouveau pouvoir en place à Phnom Penh le 18 février 1979 (2). L'Assemblée générale des Nations Unies le 14 novembre 1979 demande le retrait de toutes les forces étrangères du Kampuchéa et engage les États à s'abstenir de tout acte ou menace d'agression et de toute forme d'ingérence dans les affaires intérieures des États de l'Asie du Sud-Est. (3).

Depuis lors le nouveau pouvoir en place — la République populaire du Kampuchéa dirigée par Heng Samrin, puis Hun Sen — vit dans l'isolement politique presque total, l'aide humanitaire à la RPK arrive au compte goutte. De l'autre côté de la frontière, en Thaïlande, c'est la masse des réfugiés cambodgiens qui pose de gros problèmes. En août 1979, le régime pro-vietnamien organise à Phnom Penh le procès de Pol Pot et de Ieng Sary,

(0) Pour de plus amples informations sur cette question, voyez les ouvrages suivants : KIERNAN, Ben et STON, Serge, *Khmers rouges ! Matériaux pour l'histoire du communisme au Cambodge*, Paris, éd. J.E. Hallier-Albin Michel, 1981, 396 p., *Cambodge, Histoire et enjeux 1945-1985*, Paris, Asie-Débat n° 2, éd. l'Harmattan, 1985, 237 p., DEBRE, François, *Cambodge : la révolution de la forêt*, Paris, éd. Flammarion, 1976, 261 p., PONCHAUD, François, *Cambodge année zéro, documents*, Paris, éd. Julliard, 1977, 250 p. Pour une approche plus anecdotique voyez : PICQ, Laurence, *Au de là du ciel. Cinq ans chez les Khmers rouges*, Paris, éd. Barault, 1984, 211 p., SIHANOUK, Norodom, *Chroniques de guerre ... et d'espoir*, Paris, éd. Hachette, 1979, 301 p. Concernant l'approche juridique, voyez : HANNUM, H., « International Law and the Cambodian genocide : the Sounds of Silence », *Hum. R.J.*, 1989, pp. 82 ss., STANTON, G., « The Kampuchean Genocide and the World Court », *Conn. J.I.L.*, 1987, pp. 341 ss., et *Révolutions et droit international*, Colloque de Dijon, Actes du XXII^e colloque de la S.F.D.I., Paris, Pedone, 1990. Sur le problème du génocide en droit international, voyez l'étude récente de Joe VERHOEVEN, *R.B.D.I.*, 1991-1, pp. 5-26.

(1) Sur cette question fondamentale voyez les études suivantes : BECKER, Elizabeth, *Les larmes du Cambodge. L'histoire d'un auto-génocide*, Paris, 1988, pp. 288-301., KIERNAN, Ben, « Pol Pot et le mouvement communiste cambodgien », in *Khmers Rouges ! Matériaux pour l'histoire du communisme au Cambodge*, Paris, 1981, p. 263. et CHANDA, Nayan, *Les frères ennemis. La péninsule indochinoise après Saïgon*, Paris, 1987, p. 96, Keesing's Contemporary Archives, 27 octobre 1978, p. 29271.

(2) Texte du traité in *Le Courrier du Vietnam*, N° 3, 1979, pp. 5-6. Concernant les justifications avancées par la République socialiste du Vietnam voyez le point de vue de son représentant à l'O.N.U. : Ha Van Lau, S/ 13011, 8.01.1979, p. 1 et son discours à l'Assemblée générale, A/34/PV 62, 12.11.1979, p. 1238, § 54-55.

(3) Res. A/34/22.

au terme duquel ils sont condamnés à mort par contumace (4). Du 13 au 18 juillet 1981, se réunit la Conférence internationale sur le Kampuchéa dans le but de trouver une solution de règlement pacifique du différent, dont les grands traits sont étrangement proches de ceux qui seront obtenus dix ans plus tard à Paris ... (5). Le 9 juillet 1982, les trois factions khmères — la résistance nationaliste du FNLPK dirigée par Son Sann, le FUNCIPPEC de Norodom Sihanouk, et les Khmers rouges — se constituent en Gouvernement de coalition du Kampuchéa démocratique (GCKD). Quant aux négociations diplomatiques pour essayer de régler le différend, elles restent dans l'impasse la plus totale, malgré les efforts des Nations Unies et surtout des pays de l'A.S.E.A.N.

La fin de la guerre froide a changé les données de la situation. Il faut d'abord les ouvertures soviétiques faites par Gorbatchev en 1986, le rapprochement sino-soviétique et sino-vietnamien pour changer la conjoncture. Ne constituant plus le théâtre d'affrontements entre les grandes puissances, les parties cambodgiennes étaient bien forcées de s'entendre pour trouver un terrain d'entente, et finalement, faire les premiers pas dans la voie de la réconciliation nationale. Les *Accords de Paris du 23 octobre 1991* (6) s'inscrivent directement dans cette perspective. Ils sont le fruit de plusieurs années de négociations, surtout dans les deux dernières, où l'on a assisté à un va-et-vient entre les négociations mettant en cause les quatre parties cambodgiennes, et les discussions entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies, l'ensemble étant parrainé par les deux pays co-présidents de la Conférence de Paris sur le Cambodge (CPC), la France et l'Indonésie. Comment en est-on arrivé à la conclusion des Accords (1°) et quel est leur contenu (2°) ?

1° Le 30 juillet au 30 août 1989 s'est tenue à Paris la première session ministérielle de la Conférence de Paris sur le Cambodge (7) chargée d'arriver à une solution globale du conflit bénéficiant de garanties internationales. La Conférence regroupait les quatre factions cambodgiennes (celles représentées par le GCKK, et le régime de Phnom Penh), et un certain nombre de pays dont les cinq membres permanents du Conseil de sécurité et les

(4) C'est en vertu d'un décret-loi du 15 juillet 1979 que la République populaire du Kampuchéa a institué un Tribunal populaire révolutionnaire dans le but de juger Pol Pot et Ieng Sary pour la prévention de crime de génocide. Le 2° considérant du décret-loi stipule que « la clique Pol Pot-Ieng Sary a sauvagement massacré des millions de citoyens innocents, a obligé tout le peuple kampuchéen à vivre dans des conditions entraînant sa destruction physique et mentale et détruit entièrement les structures économique, culturelle et sociale du pays, de tels actes devant conduire au génocide total » ; voyez *Le Courrier du Vietnam*, n° 51, 1979, suppl.

(5) La déclaration issue de la Conférence (A/ CONF. 109.5, annexes I et II) a été ensuite adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, dans sa résolution 36/5 du 21 octobre 1981.

(6) Texte des Accords de Paris, publié par les Nations Unies sous la cote A/46/608 — S/23177, 58 p. et dans les *D.A.I.*, n° 24, 15 décembre 1991, p. 471 ss. Pour un aperçu très précis du processus de règlement du différend cambodgien précédant les Accords de Paris, ISOART, Paul, *La difficile paix au Cambodge*, *A.F.D.I.*, 1990, pp. 267-297.

(7) Texte des interventions, voir *D.A.I.*, n° 20, 15 octobre 1989, pp. 386-396.

États membres de l'A.S.E.A.N. (8). Le Secrétaire général des Nations Unies et son adjoint y ont également participé. Même si la Conférence ne déboucha sur aucun accord définitif en août 1989, elle permit néanmoins de déclencher un processus institutionnel de règlement pacifique des différends. Les travaux des différentes commissions (9) mises en place lors de la Conférence permirent de donner une base de départ pour la recherche d'un accord. Le projet de solution fût ensuite discuté lors des réunions entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, celles entre les parties cambodgiennes, et à l'occasion des consultations avec les différents États participants à la C.P.C., particulièrement les deux co-présidents.

L'accord intervenu fin août 1990 entre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité au sujet d'un règlement politique global du conflit cambodgien (10), fût ensuite soumis aux factions cambodgiennes en septembre, lors d'une réunion à Jakarta. Leur acceptation du document cadre élaboré par les cinq membres permanents (11) — dont le principe de la constitution du *Conseil National Suprême* qui fut aussitôt mis en place (CNS) — permit au Conseil de sécurité d'approuver le projet de règlement en votant le 20 septembre la résolution 668 (1990). L'Assemblée générale emboîta le pas le 15 octobre, avec le vote de la résolution 45/3. Il fallut encore plusieurs mois de négociations fermes pour amener toutes les parties à élaborer les termes d'un accord définitif.

Les cinq membres permanents du Conseil de sécurité s'attelèrent alors à la tâche d'élaborer le texte des accords à soumettre à la deuxième session de la Conférence de Paris. Une nouvelle version des accords de paix et de réconciliation nationale fût approuvée par les cinq le 26 novembre 1990 (12), et soumise à dix mois de négociation intense. Pendant cette période, le CNS s'est réuni à de nombreuses reprises pour négocier le contenu des accords finals et prendre des mesures immédiates comme un

(8) La France et l'Indonésie comme co-présidente, l'Australie, le Brunéi, le Canada, la République populaire de Chine, les États-unis d'Amérique, l'Inde, le Japon, le Laos, la Malaisie, les Philippines, le Royaume-Uni, Singapour, la Thaïlande, l'U.R.S.S., le Vietnam, et le Zimbabwe représentant les pays non-alignés.

(9) Première commission : les questions militaires, deuxième commission : les garanties internationales, troisième commission : le rapatriement des réfugiés, commission *ad hoc* : réconciliation nationale entre les parties cambodgiennes.

(10) Doc. ONU : A/45/472 — S/21689, 22 p.

(11) Doc. ONU : A/45/490 — S/21732. Ils y ont décidé ce qui suit : « a) Le CNS est l'unique organe légitime et la seule source d'autorité incarnant pendant la période de transition l'indépendance, la souveraineté, et l'unité du Cambodge ; b) Le CNS est composé de personnalités représentatives de l'autorité reconnue au sein du peuple cambodgien et reflétant tous les courants d'opinions qui s'y manifestent ; c) Le CNS représentera le Cambodge à l'O.N.U., dans les institutions spécialisées des Nations Unies et dans les autres institutions et conférences internationales ; d) au moment de la signature du règlement global le CNS déléguera à l'O.N.U. tous les pouvoirs nécessaires pour la mise en oeuvre du dit règlement, y compris ceux ayant trait à la conduite des élections libres et régulières et aux aspects de l'administration du Cambodge qui y sont liées ; e) le CNS prendra toutes ses décisions par consensus.

(12) Doc. ONU : A/46/829 — S/21985

appel au cessez-le-feu volontaire et la cessation de toute assistance militaire extérieure (13), et la nomination de Norodom Sihanouk à la tête du CNS, qui en devenait ainsi le treizième membre (14). Fin septembre 1991, toutes les parties semblaient s'entendre sur un compromis. La deuxième session de la CPC pouvait être convoquée.

C'est dans ce contexte que le Conseil de sécurité adopta la résolution 717 (1991) en vertu de laquelle il « décide de créer sous son autorité une Mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge (MIPRENUC) aussitôt après la signature des accords sur un règlement politique d'ensemble et / ... / l'envoi au Cambodge de membres de la Mission intervenant immédiatement après la signature des accords ». Le 23 octobre, les Accords sur un règlement politique d'ensemble du conflit cambodgien furent signés à Paris dans le cadre de la CPC. Le 31 octobre 1991, le Conseil de sécurité priait le Secrétaire général d'étudier le plus rapidement possible la mise en oeuvre de l'accord quant à la constitution de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC, voir *infra*) ; et demandait à toutes les parties de respecter le cessez-le-feu (15).

2° Les Accords de Paris (16) se composent de trois textes distincts :

1. l'Accord pour un règlement politique global du conflit du Cambodge ;
2. l'Accord relatif à la souveraineté, l'indépendance, l'intégrité et l'inviolabilité territoriale, la neutralité et l'unité nationale du Cambodge, qui oblige tant le Cambodge que les États tiers ;
3. et la Déclaration sur le relèvement et la reconstruction du Cambodge qui dispose des grands axes à suivre en la matière par le futur gouvernement issu d'élection libre, d'une part, et les institutions ou États donateurs, d'autre part.

L'Accord pour un règlement politique global du conflit du Cambodge — qui doit être considéré comme l'accord principal — règle un grand nombre de questions. Tout d'abord, la Partie I prévoit la mise en place de l'APRONUC et détermine le rôle du CNS pendant la période de transition (17). Les Chapitres IV et V, imposent le retrait des forces étrangères, le cessez-le-feu et la cessation du soutien militaire extérieur (18), tandis que les Parties II et III établissent le principe de l'autodétermination du peuple cambodgien par le biais d'élections libres et équitables (19) et le respect des droits de l'homme. Les parties subséquentes de l'Accord prévoient — point très important — la garantie internationale des États signataires, et règlent les questions des réfugiés et des personnes déplacées, de la libération des pri-

(13) Doc. ONU : A/46/267 — S/22733

(14) Doc. ONU : A/46/310 — S/22808.

(15) Résolution S/718 (1991)

(16) Voir *supra*, note 5

(17) Pour plus de détails, voir l'annexe 1 précisant la portée des articles 2 à 7 de l'Accord.

(18) Pour plus de précisions, voir l'annexe 2 de l'Accord

(19) Pour plus de précisions, voir l'annexe 3 de l'Accord

sonniers de guerre et des internés civils, des principes pour une nouvelle constitution du Cambodge et du relèvement comme de la reconstruction du Cambodge.

Sur le plan du fonctionnement, les Accords de Paris visent à permettre la tenue d'*élections libres* au Cambodge avec l'aide des Nations Unies, dont l'Autorité provisoire sera investie de l'énorme pouvoir de désarmer les différentes forces cambodgiennes, de contrôler le cessez-le-feu et d'organiser les élections, mais aussi d'exercer une véritable tutelle sur l'administration du Cambodge pendant toute la période transitoire, jusqu'à l'adoption d'une nouvelle constitution et la formation d'un nouveau gouvernement.

Le 27 février 1992, le Conseil de sécurité décida de créer l'APRONUC et de fixer la date des élections au Cambodge le plus tard en mai 1993 (20). Le 13 juin 1992 devait démarrer la deuxième phase de l'application des Accords de Paris, avec la démobilisation des forces militaires au Cambodge.

III. Quelle a été la position de la Belgique vis-à-vis des Khmers rouges au cours des négociations relatives au problème cambodgien ? Quelles sont les garanties obtenues en matière de droits de l'homme prévues aux termes des Accords de Paris ?

A l'occasion du contrôle parlementaire du pouvoir exécutif, le Ministre des Affaires étrangères a eu l'occasion de préciser la politique belge par rapport au problème cambodgien. La Belgique ne participe pas à la Conférence de Paris, mais a un rôle à jouer en tant que membre non-permanent du Conseil de sécurité depuis 1991.

1° La position belge vise à soutenir le processus de paix en cours, et particulièrement l'accord-cadre adopté par le Conseil de sécurité dans sa résolution 668 (1991) et par l'Assemblée générale par sa résolution 45/3, en tant qu'il exprime un équilibre, un consensus entre les différents intérêts des parties en présence (21) (le gouvernement insiste sur le caractère global de l'application de l'accord (22)). Cette position bien fidèle à la tradition politique belge témoigne du souci de rester fidèle aux alliés de la Belgique. Mais, cela n'a pas empêché le Gouvernement belge d'adopter une attitude plus dure à l'égard des Khmers rouges que celle de ses alliés. A propos du vote concernant l'occupation du siège du Cambodge aux Nations Unies en 1989, le Ministre belge des Affaires étrangères, M. Eyskens précisait :

« Nous avons pris nos distances à l'égard des Khmers rouges mais aussi de l'approche occidentale depuis l'année passée.

(20) Résolution S/ 745 (1992)

(21) Question n° 314 de M. Daras à propos du plan de paix au Cambodge, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1990-1991, n° 153, 23 avril 1991.

(22) Question n° 282 de M. Van Dienderen relative à l'embargo sur les livraisons d'armes au Cambodge, *Bull. Q.R.*, Chambre, 1990-1991, n° 143, 5 février 1991.

Si nous avons voté pour le siège le 17 octobre 1989, nonobstant la déclaration très ferme de notre ambassadeur, c'est à la demande expresse de mon ami et collègue le Ministre des Affaires Etrangères d'Indonésie qui m'avait démontré avec force de détails, quand j'étais aux Nations Unies, l'année passée, qu'il fallait tout faire pour ne pas mettre en péril les négociations en cours. Il estimait qu'un vote négatif aurait accredité l'idée que l'on couvre rétroactivement la mise en place du gouvernement cambodgien actuel, qui s'est faite — c'est l'histoire — suite à une intervention vietnamienne donc suite à une violation du droit international et aurait pesé sur les négociations »(23).

A en croire le raisonnement du Ministre, la violation de la Convention sur le génocide par le régime de Pol Pot ne constitue pas une violation du droit international (24) ... puisque la Belgique a voté de longues années durant en faveur de l'occupation du siège cambodgien à l'O.N.U. par les Khmer rouges (la Belgique n'aurait jamais pu se permettre de couvrir de telles violations du droit international) ...

Son représentant aux Nations Unies a cependant eu l'occasion d'exprimer toute sa réprobation vis-à-vis des Khmers rouges comme le précisait le Ministre Eyskens à la suite de l'interpellation citée plus haut. Le représentant belge déclarait en effet le 20 octobre 1989 à l'occasion du vote sur les pouvoirs de la délégation du gouvernement du Kampuchéa démocratique à l'O.N.U. :

« Il n'en demeure pas moins qu'elle [la Belgique] condamne ici de façon la plus nette le régime des Khmers rouges et les atrocités sans nom dont il s'est rendu coupable. De plus, la Belgique ne voudrait pas que son attitude aujourd'hui puisse être interprétée comme un soutien, ne fût-ce qu'implicite, au retour au pouvoir du régime des khmers rouges » (25).

Et de préciser encore le point de vue belge, lors de l'explication de vote de la résolution 44/22 :

« La Belgique tient à affirmer clairement, en explicitant les termes de la résolution, qu'un tel règlement politique doit exclure tout retour au pouvoir des Khmers rouges. En effet, les crimes odieux dont ils se sont rendus coupables ne peuvent qu'inspirer horreur et révolusion » (26).

D'un côté, on condamne les Khmers rouges pour leurs violations des droits de l'homme (la qualification de *génocide* n'est jamais utilisée), et de

(23) Interpellation de M. Daras, A.P., Chambre, lundi 26 novembre. La question de la représentation du Cambodge aux Nations Unies ne pose plus problème depuis 1990, date à laquelle l'Assemblée générale prend acte de la représentation cambodgienne par le CNS (décision du CNS reprise sous la cote A/45/490 — S/21732) au point 5 de la résolution 45/3.

(24) A notre sens ce n'est pas un hasard si les États refusent de qualifier les actes commis sous le régime des Khmers rouges de génocide et ont toujours recours à des euphémismes, crimes odieux, politiques et pratiques du passé » ... (les pays de l'ASEAN qualifient toutefois les faits survenus au Cambodge entre 1975 et 1978 d'« extermination de masse » dans une déclaration commune du 23 juillet 1990, A/45/355 — S/21408). Une telle qualification aurait évidemment des conséquences juridiques que manifestement certains États veulent éviter.

(25) M. NOTERDAËME, A/44/PV.32 du 20 octobre 1989, pp. 40-41.

(26) M. NOTERDAËME, A/44/PV.58 du 24 novembre 1989, pp. 91-92.

l'autre, on soutient le Gouvernement de coalition du Kampuchéa démocratique où les mêmes Khmers rouges tiennent une place très importante. Le traitement du problème des Khmers rouges n'a donc pas toujours été sans contradiction, ou du moins, a souvent fait figure d'exercice d'équilibriste.

2° Quelles sont les garanties que présentent les Accords de Paris sur cette question ? On l'a vu, la communauté internationale loin de faire pression sur les Khmers rouges, leur a permis de conserver leur force politique et militaire. De là, la nécessité de les inclure dans le processus de paix, via leur représentation au Conseil national suprême. Mais en même temps le désarmement des factions et la tenue d'élections libres et équitables étaient présentées comme les deux moyens à mêmes de mettre à l'écart les Khmers rouges une fois le processus de paix mis en route. Pour le ministre des Affaires étrangères M. Eyskens :

« En cas d'élections libres, il faut le savoir, les Khmers rouges n'ont aucune chance. L'avenir sourira alors à ce beau pays qu'est le Cambodge » (27)

Les Accords de Paris ne fournissent pas seulement les moyens permettant d'espérer la mise à l'écart des Khmers rouges, ils disposent aussi de garanties en matière de respect des droits de l'homme. C'est l'objet de la partie III de l'accord principal et de son annexe 5 qui mentionne les principes devant régir la future constitution cambodgienne.

Avant de passer à une analyse plus détaillée, il est intéressant de remarquer qu'aucune mention du génocide cambodgien ne figure dans les Accords de Paris, ni même dans d'autres actes internationaux.

Les parties signataires des Accords de Paris :

« reconnaissent que l'histoire tragique récente du Cambodge appelle des mesures spéciales pour assurer la *protection des droits de l'homme* et le non-retour à la politique et aux pratiques du passé » (28)

La même phraséologie a été utilisée par les Douze (29) et, l'Assemblée générale (30), et le 27 février 1992, par le Conseil de sécurité dans sa résolution 745 (1992).

Cette qualification est pour le moins timide. Il est décevant que les Accords de Paris n'aient pas incorporé dans l'un de ses considérants une qualification claire et nette des politiques menées sous le régime Khmers rouges d'actes de génocide. C'est une grave lacune (solution de compromis

(27) Interpellation de M. Daras, C.R.A., Chambre, lundi 26 novembre.

(28) Voir *supra*, note 5. Ce libellé se retrouve dans le projet d'accord des cinq membres permanents du Conseil de sécurité (doc. ONU : A/45/472 — S/21689, p. 17 § 24). Par contre, les projets précédents ou les compte-rendus des réunions relatives au règlement de la question cambodgienne ne font jamais référence aux violations passées des droits de l'homme, mais seulement aux engagements en faveur des droits de l'homme pour le future.

(29) Déclaration ministérielle des Douze sur le Cambodge, Bruxelles, 8 novembre 1991.

(30) La résolution 34/22 du 14 novembre 1979 ne mentionne aucunement le problème du génocide. La question des droits de l'homme n'y est traitée que pour l'avenir (le point 5 demande à toutes les parties au conflit de respecter les principes fondamentaux des droits de l'homme).

diront certains), et c'est en quelque sorte déjà faire la part belle aux révisionnistes de tout poil qui s'ingénieront un jour à essayer de démontrer que le génocide au Cambodge n'a jamais eu lieu ... à l'image des révisionnistes de l'Holocauste. Il est des concessions qui sont inadmissibles.

La justification essentielle paraît être d'avoir voulu privilégier le processus de paix avant toute chose. Or, pour donner une chance à un règlement pacifique du conflit cambodgien, il était nécessaire d'aboutir à une forme de réconciliation nationale, et par conséquent, de minimiser le poids du passé. En ce sens, même le régime de Hun Sen qui demandait vivement la mention de « génocide » (31) a dû se résoudre à la pudique formulation des Accords de Paris.

Malgré ces critiques, il faut bien admettre que les parties signataires des Accords étaient bien conscientes du problème et se sont empressées de fournir pour l'avenir des garanties en faveur du respect des droits de l'homme au Cambodge. Parmi les garanties, il faut distinguer celles destinées à éviter la prise du pouvoir par les Khmers rouges, et celles relatives au respect des droits de l'homme strictement dit.

Quant aux premières garanties, il s'agit des dispositions des Accords qui visent à assurer le cessez-le-feu (32), le désarmement des forces cambodgiennes, le contrôle qui sera effectué à cette fin par l'APRONUC (33) et la tenue d'élection libres et équitables (34). Au terme de ces élections le mouvement khmer rouge devrait être largement affaibli. L'accueil réservé par la population cambodgienne à M. Son Sen (représentant khmer rouge au CNS) lors de son retour à Phnom Penh en novembre 1991 — il a failli être lynché par la foule —, permet d'être relativement optimiste sur la popula-

Ce n'est qu'à l'occasion du vote des résolutions 43/19 du 3 novembre 1988 et 44/22 du 16 novembre 1989 que l'Assemblée générale reconnaît la nécessité d'éviter « un retour aux politiques et aux pratiques d'un passé récent, qui ont été universellement condamnées ».

(31) Voyez ISOART, Paul, *op. cit.*, *supra*, note 6, p. 296.

(32) L'article 9 de l'Accord pour un règlement politique global du conflit du Cambodge ; dispose : « Le cessez-le-feu prendra effet au moment de l'entrée en vigueur du présent Accord. Toutes les forces se désengageront et s'abstiendront de tout acte d'hostilité et de tout déploiement, mouvement ou action susceptibles d'étendre le territoire qu'elles contrôlent ou qui pourraient conduire à une reprise des combats ».

(33) L'annexe 1 de l'Accord pour un règlement politique global précise à la section C, 2 : « L'APRONUC supervisera le regroupement et la réinstallation de toutes les forces dans des zones de cantonnement spécifiquement désignées, sur base d'un calendrier opérationnel devant être agréé, conformément à l'annexe 2 » et section c, 3 : « Lorsque les forces arriveront dans les cantonnements, l'APRONUC engagera le processus de contrôle et de réduction des armements prévu à l'annexe 2 ».

(34) L'article 12 de l'Accord pour un règlement politique global dispose : « Le peuple cambodgien a le droit de déterminer son propre avenir politique par le biais de l'élection libre et équitable d'une assemblée constituante qui élaborera et approuvera une nouvelle constitution cambodgienne en conformité avec l'article 23, puis se transformera en assemblée législative qui formera le nouveau gouvernement cambodgien. Ces élections se tiendront sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies dans un environnement politique neutre et dans le plein respect de la souveraineté nationale du Cambodge ».

rité des Khmers rouges, mais les résultats d'élections dans les campagnes pourraient peut-être donner des résultats surprenants.

Les nombreuses références aux droits de l'homme ressortant du texte des Accords de Paris forment la deuxième série de garanties.

L'Acte final de la Conférence de Paris prévoit que :

« les États s'engagent à promouvoir et à encourager le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Cambodge formulées dans les instruments internationaux auxquels ils sont parties » (35).

La partie III de l'Accord pour un règlement politique global du conflit du Cambodge concerne directement les droits de l'homme et prévoit à son article 15, d'une part, un engagement du Cambodge à « assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Cambodge » et spécialement à « prendre des mesures efficaces pour assurer que ne soit jamais permis un retour à la politique et aux pratiques du passé », d'autre part, un engagement des États signataires de « promouvoir et encourager au Cambodge le respect et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

Pendant la période de transition, c'est spécialement l'APRONUC qui est chargée de veiller au respect des libertés fondamentales par les parties cambodgiennes (art. 16). Quant à la période qui suivra les élections, il faut préciser, d'une part, que les droits de l'homme sont repris dans les principes constitutionnels devant être intégrés à la nouvelle constitution (art. 23 et annexe 5), et d'autre part, que le Cambodge restera sous la surveillance particulière de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, qui nommera si nécessaire un rapporteur spécial (art. 17).

On peut donc estimer que des garde-fous suffisants ont été prévus par les parties signataires des Accords de Paris en matière de droits de l'homme. Il reste à se demander cependant si les mesures prévues en cas de violation des Accords sont suffisamment dissuasives au vu du libellé de l'article 29 et de la pratique qui en découle, à l'issue des premiers mois de sa mise en oeuvre (36). L'article 29 dispose :

« Sans préjudice des prérogatives du Conseil de sécurité des Nations Unies, et sur demande du Secrétaire général, les deux co-présidents de la CPC dans l'éventualité d'une violation ou d'une menace de violation du présent Accord, engageront immédiatement les consultations nécessaires, y compris

(35) Voir *supra*, note 5.

(36) Les dispositions en matière de cessez-le-feu semblent bel et bien ne pas avoir été respectées par les Khmers rouges. Le chef de l'APRONUC, M. Yasushi Akashi, a fait état de l'impossibilité qui lui avait été faite par les responsables khmers rouges de se rendre dans une des zones qu'ils contrôlent, et a qualifié ce fait de « très sérieuse violation de l'accord de paix signé à Paris » (*Le Monde*, mardi, 2 juin 1992, p. 3). On en est arrivé à un tel blocage au sein du CNS du fait de la « mauvaise volonté » des Khmers rouges, qu'il a été décidé de quand même commencer à désarmer les autres factions cambodgiennes le 13 juin 1992, et de permettre à l'APRONUC de riposter en cas d'attaques khmers rouges (*Le Monde*, vendredi 12 juin 1992).

avec les membres de la Conférence, en vue de prendre les dispositions appropriées pour assurer le respect des engagements ».

En conclusion, l'absence de référence claire au génocide cambodgien dans les Accords de Paris se situe dans la droite ligne de la politique suivie par la majorité à l'Assemblée générale, et soutenue par la Belgique, visant à refuser toute forme de reconnaissance du régime de Hun Sen mis en place à la suite de l'intervention vietnamienne. En soutenant le Gouvernement de coalition du Kampuchéa démocratique à large composante khmer rouge, il était quelque peu difficile de condamner simultanément l'extermination de centaines de milliers de cambodgiens en la qualifiant de génocide. En dépit de cette nouvelle manifestation de la *real politik*, la Belgique a reconnu la nécessité d'éviter qu'à l'avenir le pays ne bascule pas à nouveau dans le totalitarisme khmer rouge. Les deux prochaines années seront cruciales pour apprécier l'efficacité de ces mesures.