



**Assemblée générale
Conseil de sécurité**

Distr.
GÉNÉRALE

A/49/342
S/1994/1007
29 août 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
Quarante-neuvième session
Point 152 de l'ordre du jour provisoire*
RAPPORT DU TRIBUNAL 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

CONSEIL DE SÉCURITÉ
Quarante-neuvième année

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité le premier rapport annuel du Tribunal 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; ce rapport est soumis par le Président du Tribunal international conformément à l'article 34 du statut de ce tribunal (voir S/25704, annexe), qui est ainsi libellé :

"Le Président du Tribunal international présente chaque année un rapport du Tribunal international au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale."

* A/49/150.

LETTRE DE TRANSMISSION

Le 17 août 1994

Monsieur le Président,

Monsieur le Secrétaire général,

J'ai l'honneur de présenter le premier rapport annuel du Tribunal 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, en date du 28 juillet 1994, au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale, ainsi que l'article 34 du statut du Tribunal m'en fait obligation.

Veuillez agréer, etc.

Le Président

(Signé) Antonio CASSESE

Son Excellence
Monsieur Boutros Boutros-Ghali
Secrétaire général
Nations Unies
New York, NY 10017
États-Unis

Son Excellence
Monsieur Juan Antonio Yañez-Barnuevo
Président du Conseil de sécurité
Nations Unies
New York, NY 10017
États-Unis

/...

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
RÉSUMÉ		7
<u>Première partie</u>		
INTRODUCTION	1 - 51	9
I. ÉTABLISSEMENT DU TRIBUNAL	1 - 8	9
II. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU TRIBUNAL	9 - 27	11
A. Caractère international du Tribunal	10	11
B. Principaux objectifs du Tribunal	11 - 18	11
C. Compétence du Tribunal	19	13
D. Caractère non exclusif de la compétence du Tribunal	20	13
E. Les accusés	21	13
F. Influence de la Charte internationale des droits de l'homme	22 - 26	14
G. Complexité des tâches du Tribunal	27	14
III. GRANDS PROBLÈMES LIÉS À L'INSTALLATION ET AU FONCTIONNEMENT DU TRIBUNAL	28 - 51	15
<u>Deuxième partie</u>		
PRINCIPALES ACTIVITÉS MENÉES PAR LE TRIBUNAL À CE JOUR . .	52 - 164	19
IV. ADOPTION DU RÈGLEMENT DE PROCÉDURE ET DE PREUVE . . .	52 - 97	19
A. Observations liminaires	52 - 57	19
B. Traits fondamentaux de la procédure	58 - 67	20
1. Droits de la défense, en particulier droits des suspects et des accusés	58 - 60	20
2. Aperçu de la procédure	61 - 67	21
C. Principes de base du règlement	68 - 97	22
1. Direction collégiale du Tribunal	68 - 70	22

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
2. Procédure contradictoire ou procédure inquisitoriale	71 - 74	23
3. Un ensemble de règles taillées sur mesure . . .	75 - 83	24
a) Ligne de conduite délibérée	76 - 77	24
b) Protection des témoins	78 - 83	25
i) Dépositions	79	25
ii) Mesures visant à protéger l'identité des témoins	80	26
iii) Division d'aide aux victimes et aux témoins	81	26
iv) Violences sexuelles	82 - 83	26
4. Nécessité de la coopération des États	84 - 89	26
a) Obligation faite aux États de coopérer . .	84 - 86	26
b) Primauté du Tribunal	87 - 89	27
5. Cas où l'accusé ou l'État dont il est ressortissant tentent de se soustraire à la justice internationale	90 - 94	28
6. Rôle des organisations non gouvernementales . .	95 - 97	29
V. ADOPTION DU RÈGLEMENT SUR LA DÉTENTION PRÉVENTIVE . . .	98 - 116	30
A. Caractère international unique du règlement	98	30
B. Principes de base	99 - 100	30
C. Nouvelle réglementation spécifique	101 - 104	31
1. Détenus	102	31
2. Groupements ethniques	103 - 104	31
D. Principaux problèmes	105 - 113	32
1. Droits des détenus	106 - 111	32
2. Sécurité	112 - 113	33

/...

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
E. Rapports avec la prison de l'État hôte	114	33
F. Autorité responsable du quartier pénitentiaire .	115	33
G. Inspection	116	33
VI. ÉTABLISSEMENT ET FONCTIONS DU GREFFE	117 - 138	34
A. Introduction	117 - 119	34
B. Gestion administrative et financière	120 - 125	34
C. Concours apporté au Tribunal	126 - 129	36
D. Mesures de protection, conseils et assistance visant les victimes et les témoins	130 - 132	37
E. Commission d'office de conseils	133 - 138	37
VII. LE PERSONNEL DU BUREAU DU PROCUREUR ET SES ACTIVITÉS	139 - 164	38
A. Introduction	139 - 142	38
B. Structure et fonctionnement du Bureau du Procureur	143 - 156	39
1. Problèmes relatifs au personnel	143 - 149	39
2. Structure du Bureau du Procureur	150 - 155	40
3. Nécessité d'une coopération avec d'autres organes	156	41
C. Relations avec d'autres organes et avec des États	157 - 163	42
1. Commission d'experts	157 - 158	42
2. Contacts avec des États	159 - 161	42
3. Contacts avec des organisations non gouvernementales	162	43
4. Contacts avec les médias	163	43
D. Conclusions	164	43

/...

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
<u>Troisième partie</u>		
MESURES PRISES PAR DES ÉTATS MEMBRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	165 - 188	43
VIII. COOPÉRATION DE L'ÉTAT HÔTE	165 - 167	43
IX. ACCORD DE SIÈGE	168 - 171	44
X. ADOPTION D'UNE LÉGISLATION DE MISE EN APPLICATION .	172 - 182	45
XI. CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES DES ÉTATS	183 - 188	46
<u>Quatrième partie</u>		
CONCLUSIONS	189 - 198	47
Annexe		51

RÉSUMÉ

Le présent rapport annuel du Tribunal 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 concerne la période allant du 17 novembre 1993 au 28 juillet 1994 et décrit en détail l'activité du Tribunal pendant ce laps de temps ainsi que ce qu'il a dû laisser de côté.

Le Tribunal comprend trois organes : l'organe judiciaire, composé de 11 juges siégeant dans deux chambres de première instance et une chambre d'appel; le Bureau du Procureur, dirigé par le Procureur; le Greffier placé sous l'autorité du Greffier.

Les 11 juges ont été élus par l'Assemblée générale en septembre 1993 et sont entrés en fonctions le 17 novembre 1993. Un greffier par intérim a été nommé par le Secrétaire général en janvier 1994. La personne qui devait occuper le poste de procureur a été désignée par le Conseil de sécurité le 21 octobre 1993 mais a indiqué qu'elle ne pourrait assumer ses fonctions avant février 1994. Puis, en février 1994, elle a informé le Secrétaire général qu'elle n'était plus en mesure d'accepter le poste. Le Conseil de sécurité n'a nommé un nouveau procureur que le 8 juillet 1994.

En conséquence, si les juges et le Greffier par intérim ont beaucoup travaillé dans les mois qui ont suivi leur nomination, le Bureau du Procureur, chargé d'ouvrir des informations et d'exercer des poursuites, s'est trouvé gêné du fait du long retard avec lequel le Procureur a été nommé. Malgré cela, le Procureur adjoint par intérim a pu faire beaucoup progresser la mise en place de l'infrastructure nécessaire.

L'action du Tribunal, spécialement celle du Bureau du Procureur et du Greffier, a été entravée en raison d'arrangements financiers insatisfaisants qui ont en particulier beaucoup freiné le recrutement du personnel.

Les juges ont élu un président, un vice-président et les présidents de chacune des deux chambres de première instance, fixé la composition de toutes les chambres, élaboré un règlement de procédure et de preuve qui est probablement le premier règlement détaillé jamais rédigé pour un tribunal pénal international et préparé un règlement portant régime de détention des personnes en attente de jugement ou d'appel. Les juges se sont également occupés d'un grand nombre de questions secondaires allant de l'approbation des plans de la salle d'audience et du quartier pénitentiaire au modèle de sceau qu'ils souhaitaient pour le Tribunal.

Il a fallu créer de toute pièce le Bureau du Procureur. Partant de rien au début de 1994, on a d'abord préparé un plan de recrutement et l'on a engagé des fonctionnaires qualifiés et expérimentés. Après quoi, on a mis au point un système d'appui pour la gestion de l'information et le contentieux. De très nombreux renseignements intéressants la compétence du Tribunal, qui émanaient en grande partie de la Commission d'experts établie par la

résolution 780 (1992) du Conseil de sécurité, ont été rassemblés et enregistrés et sont en cours d'analyse. Il en résulte que l'on a pu commencer des enquêtes sur place; grâce à l'établissement d'une relation de travail harmonieuse avec la Commission d'experts, une continuité d'action a pu être assurée de même que la pleine utilisation des ressources dont elle disposait. Grâce au travail des enquêteurs, la tâche du Procureur entre dans la phase finale avec la préparation d'actes d'accusation qui sera suivie de l'ouverture des procès.

Un exceptionnel ensemble de fonctions incombe au Greffe du Tribunal : administrer le Tribunal et en assurer la bonne marche; se charger de toutes les fonctions administratives essentielles que l'on trouve aussi dans d'autres organisations; fournir un appui dans le domaine de la gestion d'un tribunal pénal, ce qui est une fonction complexe et très spécialisée. En outre, le Greffe a des tâches qui n'incombent ni aux organes judiciaires nationaux ni aux autres organes judiciaires internationaux : il doit établir une division d'aide aux victimes et aux témoins et il doit créer un système complet d'assistance judiciaire, y compris la commission d'office de conseils; il lui revient aussi d'assurer l'administration quotidienne du quartier pénitentiaire.

À l'heure actuelle, beaucoup de progrès ont été accomplis en ce qui concerne le recrutement du personnel du Greffe et l'établissement d'un cadre pour la division d'aide aux victimes et aux témoins. Le Greffier a en outre fait paraître un ensemble de principes applicables à la commission d'office des conseils.

Première partie

INTRODUCTION

I. ÉTABLISSEMENT DU TRIBUNAL

1. Le Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables des violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 (ci-après dénommé "le Tribunal") a été établi par le Conseil de sécurité en 1993 pour apporter une solution judiciaire aux graves violations du droit international humanitaire commises dans la région. Le Conseil de sécurité est parvenu à un accord de principe dans sa résolution 808 (1993) adoptée le 22 février 1993. Un rapport contenant le statut du Tribunal a été présenté dans les 60 jours, comme le demandait la résolution 808 (1993), et a été adopté à l'unanimité par le Conseil dans sa résolution 827 (1993) du 25 mai 1993. Les 11 juges du Tribunal ont été élus par l'Assemblée générale en septembre 1993 et sont entrés en fonctions le 17 novembre 1993.

2. Malgré la brièveté de son existence, le Tribunal a tenu quatre sessions plénières. La session inaugurale a eu lieu en novembre-décembre 1993; les juges ont alors prêté serment et un débat général s'est ouvert qui a porté en particulier sur le règlement de procédure et de preuve; la deuxième session – janvier-février 1994 – a été consacrée principalement à la discussion et à l'adoption du règlement de procédure et de preuve; à la troisième session, en avril-mai 1994, le Tribunal a adopté d'une part le règlement portant régime de détention qui régit les conditions dans lesquelles seront détenus les accusés en attente de jugement et d'autre part, des principes applicables à la commission d'office de conseils pour les détenus indigents; à la quatrième session, en juillet 1994, le Tribunal a examiné diverses modalités pratiques préalables à l'ouverture du procès ainsi que d'autres questions administratives comme l'élaboration et l'adoption du présent rapport.

3. La rapidité avec laquelle l'ONU et le Tribunal ont tous deux rempli le rôle qui leur était assigné – établir le Tribunal et organiser son fonctionnement – souligne l'importance de la tâche à venir. Le Tribunal est unique dans l'histoire contemporaine. C'est le premier tribunal pénal international jamais établi par les Nations Unies. Ses seuls prédécesseurs connus de mémoire d'homme, les tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo, ont été créés dans de toutes autres circonstances et se fondaient sur des principes de morale et de droit d'une nature fondamentalement différente.

4. L'établissement du Tribunal est une réponse judiciaire aux exigences de la situation dans l'ex-Yougoslavie où l'on signalait que des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité d'un caractère effrayant avaient été perpétrés en grand nombre : ce sont les deux catégories d'infractions que le Tribunal est destiné à juger. Quant à savoir s'il est opportun que le Tribunal statue sur des crimes de guerre, une grande autorité en la matière, B. V. A. Röling, a écrit ceci il y a quelques années :

"Pour la raison même que les crimes de guerre sont des violations des lois de la guerre, c'est-à-dire du droit international, un juge

/...

international doit juger les infractions internationales. C'est lui le plus qualifié pour le faire.¹"

L'aptitude du Tribunal à juger les crimes contre l'humanité découle aussi de la nature même de ces crimes. Comme l'a souligné récemment à juste titre une cour d'appel française puis la Cour de cassation dans l'affaire Barbie "les crimes contre l'humanité ... ne relèvent pas seulement du droit pénal interne ... mais encore d'un ordre répressif international auquel la notion de frontière et les règles extraditionnelles qui en découlent sont fondamentalement étrangères"².

5. Le Tribunal étant la dernière venue des institutions sur la scène judiciaire internationale, il a dû faire face à nombre d'incertitudes d'ordre pratique, voire à des critiques quant à sa base juridique et à son utilité. Loin d'être détourné de son but par ces incertitudes et ces objections, le Tribunal a cherché au contraire à résoudre toutes celles qui relevaient de sa compétence, priant d'autres instances de prendre les mesures appropriées lorsqu'elles n'entraient pas dans son domaine.

6. Pour d'aucuns, l'incertitude fondamentale tient au mode même de création du Tribunal. Dès avant l'adoption de la résolution 808 (1993) du Conseil de sécurité, l'Organisation des Nations Unies avait discuté, à de nombreuses reprises, du caractère brutal et inhumain du conflit qui déchirait la région de l'ex-Yougoslavie. En octobre 1992, une Commission d'experts était établie par la résolution 780 (1992) du Conseil de sécurité, avec mission de présenter au Secrétaire général ses conclusions sur les violations graves dont on aurait la preuve des Conventions de Genève du 12 août 1949 et d'autres violations du droit international humanitaire.

7. Le Conseil de sécurité a pris la décision de créer un tribunal spécial en février 1993. C'est l'absence totale de progrès vers la paix dans la région et la nécessité de montrer à la communauté internationale que l'ONU ne restait pas à ne rien faire tandis que les victimes de sévices ou de massacres se comptaient par milliers qui ont poussé le Conseil de sécurité à demander au Secrétaire général, dans sa résolution 808 (1993), de soumettre des propositions concrètes pour "la mise en oeuvre efficace et rapide" de sa décision tendant à l'établissement d'un tribunal. C'est ainsi que la méthode traditionnelle consistant à recourir à un traité pour créer un organe de ce genre a été écartée comme trop lente (il aurait fallu peut-être plusieurs années pour parvenir à une ratification générale) et comme insuffisamment efficace puisque les États Membres ne pouvaient être contraints à ratifier contre leur gré. C'est par suite dans l'exercice des pouvoirs spéciaux que lui reconnaît le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies que le Conseil de sécurité a procédé à la création du Tribunal.

8. La question du financement a été d'une importance majeure pour la mise en place du Tribunal et son fonctionnement. Il faut, pour la bonne marche du Tribunal, que son budget ait à tous égards un caractère de certitude. Or le Tribunal fonctionne actuellement sur la base d'un budget provisoire et d'une autorisation d'engagement de dépenses qui expire le 31 décembre 1994. On examinera plus loin les problèmes auxquels le Tribunal s'est heurté de ce fait du point de vue du personnel et de ses engagements à long terme.

II. CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DU TRIBUNAL

9. Le Tribunal présente certains traits qui le différencient non seulement des tribunaux pour crimes de guerre du passé mais aussi de tout autre mécanisme pour le règlement des conflits internationaux.

A. Caractère international du Tribunal

10. Tout d'abord, contrairement aux tribunaux de Nuremberg et de Tokyo, le Tribunal est vraiment international. On a dit avec raison que les tribunaux de Nuremberg et de Tokyo étaient des "tribunaux multinationaux mais non pas des tribunaux internationaux au sens strict"³, du fait qu'ils ne représentaient qu'une partie de la communauté mondiale : les vainqueurs. Le Tribunal de Nuremberg lui-même l'a reconnu quand il a souligné que, en instituant ce tribunal et en déterminant le droit applicable, les quatre puissances signataires "ont fait ensemble ce que chacune d'elles pouvait faire séparément"⁴. En d'autres termes, à Nuremberg, chacune des puissances victorieuses aurait pu juger les accusés; elles ont préféré établir un tribunal commun, agissant simultanément en leur nom à toutes. On peut en dire autant du Tribunal de Tokyo bien qu'en l'occurrence les juges nommés par le commandant suprême des puissances alliées, le général Douglas McArthur, aient été des ressortissants de 11 pays qui avaient eu à souffrir de l'activité militaire japonaise, à savoir les neuf signataires de l'instrument de capitulation du Japon, plus l'Inde et les Philippines. Contrairement à cela, le Tribunal n'est pas l'organe d'un groupe d'États; c'est un organe de l'ensemble de la communauté internationale. Les juges viennent de toutes les parties du monde, lui apportant la largeur de vues et la vaste expérience qui sont nécessaires à cette tâche complexe. Le Tribunal n'est tenu par des règles de droit interne ni quant à sa procédure ni quant à sa compétence. Même le quartier pénitentiaire où seront détenues les personnes en attente de jugement a un caractère international et n'est placé ni sous le contrôle ni sous la surveillance de l'État hôte.

B. Principaux objectifs du Tribunal

11. Les objectifs du Tribunal ont été énoncés dans la résolution 808 (1993) du Conseil de sécurité et, de façon encore plus détaillée, dans la résolution 827 (1993) du Conseil. Ils sont triples : faire justice, empêcher que de nouveaux crimes ne soient commis et contribuer au rétablissement et au maintien de la paix.

12. Le premier objectif est énoncé dans le préambule de la résolution 827 (1993) du Conseil de sécurité, où il est indiqué notamment que les personnes qui portent la responsabilité des crimes perpétrés dans l'ex-Yougoslavie doivent être "poursuivies en justice".

13. Le deuxième objectif est également énoncé dans le préambule de la résolution 827 (1993) du Conseil de sécurité, où il est dit que la création du Tribunal "contribuer[a] à faire cesser ces violations [du droit international humanitaire] et à en réparer effectivement les effets". Le but principal du Conseil de sécurité a été d'instituer un processus judiciaire capable de dissuader les parties au conflit de perpétrer de nouveaux crimes. On espérait

/...

que le fait de poursuivre en justice les personnes accusées de massacres et d'autres violations effrayantes du droit international humanitaire découragerait tant les belligérants que les civils de commettre de nouvelles atrocités. Bref, le Tribunal est conçu comme un moyen puissant de dissuader toutes les parties de continuer à participer à des actes inhumains.

14. Le troisième objectif visé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 827 (1993) et par le Secrétaire général a été de "contribuer [...] à la restauration et au maintien de la paix". En tant que mesure prise en vertu du Chapitre VII de la Charte, face à une "menace à la paix et à la sécurité internationales", ainsi que le précise la résolution 827 (1993) du Conseil, la création du Tribunal a été conçue comme l'un des moyens de favoriser graduellement la cessation des hostilités armées et un retour à la normale.

15. On a émis la crainte que l'établissement du Tribunal ne risque de compromettre le processus de paix. En fait, le Tribunal contribuera au processus de paix en créant les conditions d'un retour moins difficile à la normale. Comment peut-on espérer revenir à la légalité et encourager des relations saines, constructives et stables entre groupes ethniques à l'intérieur d'États indépendants ou entre États indépendants si on laisse les coupables impunis? Il est peu probable que les victimes directes ou indirectes de ces crimes accordent leur pardon ou puissent contenir leur profond ressentiment. Comment une femme, violée par les miliciens d'un groupe ethnique différent, ou comment un civil dont les parents ou les enfants ont été tués de sang-froid, pourraient-ils réprimer leur désir de vengeance s'ils savent que les auteurs de ces crimes restent impunis et peuvent aller et venir librement, peut-être dans la ville même où ils ont perpétré leurs actes abominables? La seule alternative civilisée à ce désir de vengeance est de faire justice : de charger un tribunal indépendant et impartial de mener un procès équitable et de punir ceux qui auront été déclarés coupables. À défaut d'un procès équitable, les sentiments de haine et de rancœur, à fleur de peau, ne manqueront pas d'exploser tôt ou tard et d'aboutir à de nouvelles violences.

16. On ne saurait exagérer le rôle du Tribunal. Loin d'être un instrument de vengeance, c'est un moyen d'encourager la réconciliation et de rétablir une paix digne de ce nom. Si la responsabilité des crimes effroyables commis dans l'ex-Yougoslavie n'est pas imputée à des individus, ce sont des groupes religieux et ethniques entiers qui seront tenus pour responsables et stigmatisés comme criminels. En d'autres termes, c'est la "responsabilité collective" – concept primitif et archaïque – qui l'emportera; finalement, on tiendra des groupes entiers pour coupables d'avoir massacré, torturé et violé, d'avoir procédé au nettoyage ethnique et d'avoir détruit aveuglement villes et villages. L'histoire de la région montre clairement que, si l'on s'accroche à ces idées de "responsabilité collective", cela dégénère facilement en rancune, en haine et en frustration et conduit inévitablement à un regain de violence et de crimes.

17. Il convient donc de considérer la création du Tribunal comme un moyen propre à promouvoir la paix grâce à une justice rendue d'une manière qui conduise à la pleine instauration de relations saines et fondées sur la coopération entre les divers groupes nationaux et ethniques de l'ex-Yougoslavie.

18. Bref, on aurait tort de supposer que le Tribunal se fonde sur l'antique maxime fiat justitia et pereat mundus (que justice soit faite même si le monde doit périr). Le Tribunal se fonde plutôt sur la maxime énoncée par Hegel en 1821 : fiat justitia ne pereat mundus⁵ (que justice soit faite sinon le monde périra). Le but du processus judiciaire est en vérité d'éviter l'exacerbation et l'aggravation des conflits et des tensions et de contribuer ainsi, même graduellement, à l'instauration d'une paix durable.

C. Compétence du Tribunal

19. La compétence du Tribunal diffère de celle qui avait été attribuée aux tribunaux de Nuremberg et de Tokyo sur deux points fondamentaux. En premier lieu, le Tribunal est compétent pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, en particulier le génocide. Les crimes contre la paix ne relèvent pas de sa juridiction. La raison sous-jacente en est probablement que le Conseil de sécurité a préféré se réserver compétence dans le domaine de l'agression et des autres crimes contre la paix. En second lieu, alors que les tribunaux de Nuremberg et de Tokyo ne traitaient que de crimes commis pendant un conflit armé international, le Tribunal est habilité à juger des crimes perpétrés aussi bien pendant des guerres interétatiques que lors d'un conflit interne.

D. Caractère non exclusif de la compétence du Tribunal

20. Le Tribunal de Nuremberg a été institué pour juger, en lieu et place des tribunaux nationaux, les grands criminels de guerre dont les crimes étaient "sans localisation géographique précise"⁶, mais il laissait aux tribunaux nationaux le soin de poursuivre sa tâche en traduisant en justice les criminels de moindre envergure et les membres des organisations qu'il aurait jugées criminelles. De la même manière, le Tribunal de Tokyo était conçu pour se substituer aux tribunaux pénaux nationaux. Au contraire le Tribunal n'a pas le monopole de la juridiction criminelle en ce qui concerne certaines catégories d'infractions commises en ex-Yougoslavie. Il n'est pas censé priver les tribunaux internes de leur compétence pénale à l'égard des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Toutefois, ainsi qu'on le verra plus loin (par. 87 à 89), le Tribunal a reçu compétence pour intervenir à n'importe quelle phase de la procédure suivie par les tribunaux internes et se substituer à ceux-ci lorsqu'il y va de l'intérêt de la justice.

E. Les accusés

21. Le statut du Tribunal de Nuremberg et celui du Tribunal de Tokyo prévoyaient le châtimement d'organisations criminelles. Ils envisageaient que, si une organisation était jugée criminelle, il en résultait la possibilité de déclarer coupable l'un de ses membres lors d'une procédure ultérieure se déroulant devant des tribunaux (internes) inférieurs des puissances victorieuses. Au contraire, ni les organisations ni les personnes morales ni les États ne peuvent être traduits devant le Tribunal : une procédure ne peut être engagée que contre les individus. Le concept de "responsabilité collective" cède de plus en plus le pas à la notion de responsabilité individuelle en droit international humanitaire.

F. Influence de la Charte internationale des
droits de l'homme

22. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948⁷ et les deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme⁸ n'ont pas été adoptés en vain : le Tribunal porte la marque très nette de la problématique des droits de l'homme de l'après-1945. Pour la première fois, on voit clairement que les normes relatives aux droits de l'homme ont eu aussi un effet favorable et significatif sur le développement du droit criminel international. Ces normes se traduisent de diverses manières dans le statut et le règlement du Tribunal.

23. Premièrement, le principe "à armes égales" (l'accusation et la défense étant placées sur le même pied et jouissant de possibilités égales) est respecté de façon absolue et en particulier les droits de la défense, y compris le droit d'avoir un défenseur même si l'on ne peut le rémunérer, sont pleinement sauvegardés (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 14, par. 1 et 3).

24. Deuxièmement, l'accusé a le droit d'être présent à son procès. Là encore, cette exigence découle du Pacte international relatif aux droits civils et politiques [art. 14, par. 3 d)].

25. Troisièmement, le Tribunal n'a pas le droit d'imposer la peine de mort (voir le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et visant à abolir la peine de mort, 1989⁹).

26. Quatrièmement, le statut prévoit le droit d'interjeter appel. Pour donner à l'accusé ou au Procureur la possibilité d'introduire un appel, sans alourdir exagérément la structure du Tribunal, celui-ci a été divisé en deux chambres de première instance, chacune étant composée de trois juges, et une chambre d'appel comprenant cinq juges. Cette garantie essentielle de justice découle du droit de faire réexaminer une décision de justice stipulée dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 14, par. 5).

G. Complexité des tâches du Tribunal

27. Indépendamment de toutes les mesures nécessaires à la mise sur pied d'une nouvelle institution internationale, le Tribunal a été invité aussi bien à assumer la tâche quasi législative qui consiste à préparer un code de procédure pénal (son règlement de procédure et de preuve) qu'à se préoccuper des aspects administratifs et réglementaires de ses activités. Parmi les questions variées dont il a dû s'occuper et pour n'en citer que quelques-unes, on peut mentionner la fourniture d'une assistance judiciaire, la commission d'office de conseils, la mise au point de tout un système international de notification des actes, les plans et la construction d'une salle d'audience et d'un quartier pénitentiaire, le règlement régissant le régime de détention, les garanties à fournir aux témoins, les dispositions à prendre pour faire venir les témoins à La Haye et la sûreté et la sécurité des juges.

III. GRANDS PROBLÈMES LIÉS À L'INSTALLATION ET AU FONCTIONNEMENT DU TRIBUNAL

28. Malgré la rapidité et la bonne volonté avec lesquelles le Tribunal a été mis en place, il s'est heurté à un certain nombre de graves difficultés pendant les premiers mois de son existence. S'il était en son pouvoir de résoudre certains de ces problèmes, d'autres ne relevaient pas de sa compétence.

29. Ces difficultés sont de trois ordres : pratiques, financières et structurelles.

30. Les problèmes pratiques rencontrés par le Tribunal à sa création paraissaient infinis. Il s'agissait d'une organisation complètement nouvelle et l'on est parti d'un simple rapport de 35 pages pour aboutir à un organisme international actif d'enquête et de jugement. Pour cela, il fallait des juges, un procureur, un greffier, des enquêteurs, un personnel d'appui, un important système d'interprétation et de traduction, une structure d'assistance judiciaire, des bâtiments, un équipement, des salles d'audience, un quartier pénitentiaire, des gardes et tout le financement y afférent.

31. Lorsque les juges ont siégé pour la première fois à La Haye le 17 novembre 1993, ils n'avaient à leur disposition qu'une salle de réunion et trois autres pièces prêtées par la Fondation Carnegie au Palais de la paix, siège de la Cour internationale de Justice (CIJ). Le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU avait pu mettre à la disposition des juges deux juristes plus quatre secrétaires recrutés sur place avec des contrats à court terme. Le Tribunal n'avait ni bâtiment ni personnel permanent. En outre, le Procureur nommé par le Conseil de sécurité n'avait accepté sa désignation qu'à condition de ne prendre ses fonctions qu'en février 1994. Il en résultait naturellement qu'il n'était pas en mesure de former son bureau ni de commencer les enquêtes avant cette date. Incertitude supplémentaire, il n'était pas même sûr que le Tribunal siégerait à La Haye. Enfin, l'absence de toute autorisation financière régulière de la part de l'Assemblée générale avait nécessairement mené le Secrétaire général à décider que les juges ne pourraient être rémunérés sur une base ad hoc que jusqu'à la fin de décembre 1993.

32. Dans cette situation anormale, une solution aurait été que les juges se bornent à prêter serment officiellement, à élire leur président et à se prononcer sur la composition des diverses chambres (les deux chambres de première instance et la chambre d'appel) : s'étant acquitté de ses tâches, le Tribunal se serait ajourné jusqu'à ce que l'Assemblée générale ait pris une décision formelle sur le budget et pourvu au financement de l'infrastructure minimale nécessaire. Pourtant, plutôt que de perdre un temps précieux, et malgré l'absence totale de personnel et de ressources financières, les juges ont décidé de faire ce qu'ils pourraient pour préparer la voie à la réalisation des objectifs du Tribunal.

33. En conséquence, les juges ont immédiatement entamé l'examen approfondi des principes dont devrait s'inspirer l'instrument réglementaire important et même indispensable qu'ils étaient appelés à adopter, à savoir le règlement de procédure et de preuve (voir deuxième partie, chap. I ci-après). En outre, ils ont fait le nécessaire pour accélérer le processus qui devait aboutir à

l'installation durable du Tribunal. C'est ainsi, entre autres, qu'avec l'appui constant du Secrétaire général et des autorités néerlandaises, ils ont découvert à La Haye des locaux qui paraissaient devoir convenir au Tribunal une fois que les aménagements et les modifications voulus auraient été apportés.

34. Nombre des problèmes indiqués plus haut étaient inextricablement liés aux difficultés financières rencontrées par le Tribunal. En décembre 1993, l'Assemblée générale a autorisé le Secrétaire général à dépenser initialement un montant de 5,6 millions de dollars des États-Unis pour six mois (1er janvier-30 juin 1994) en attendant qu'une décision fût prise sur le mode de financement, après examen et approbation par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) et la Cinquième Commission.

35. Cette limitation du financement a eu des conséquences graves et préjudiciables, parfaitement prévisibles, sur l'aptitude du Tribunal à s'installer aussi vite qu'il l'aurait souhaité. L'autorisation de dépenses n'étant valable que pour six mois, le Tribunal ne pouvait s'engager à long terme au-delà de juin 1994. Cela signifiait en pratique qu'il ne pouvait prendre de locaux à bail (d'autant que des travaux supplémentaires auraient été nécessaires pour adapter les locaux loués aux besoins particuliers du Tribunal); il ne pouvait recruter de personnel expérimenté autrement que sur la base de contrats à court terme, ce qui limitait considérablement le choix et il ne pouvait ni acheter ni installer le matériel technique sans lequel les enquêtes ne pouvaient commencer. Bref, il travaillait sans en avoir tous les moyens.

36. Certains de ces problèmes sont maintenant résolus, en partie du moins, grâce à l'octroi, par l'Assemblée générale, en avril 1994, d'une nouvelle allocation de 5,4 millions de dollars des États-Unis valable jusqu'à la fin décembre 1994, et grâce à l'autorisation donnée au Secrétaire général de conclure un bail pour les locaux du Tribunal et de recruter du personnel pour des périodes allant au-delà de cette date. En conséquence, des locaux ont été loués pour quatre ans en juillet 1994. Cela a permis au Tribunal de commencer à transformer des bureaux en une salle d'audience, avec installations connexes, – condition manifestement indispensable pour la tenue d'un procès – et d'amorcer la rénovation des locaux destinés au Bureau du Procureur. Mais la salle d'audience ne sera prête, au plus tôt, qu'à la mi-octobre. Qui plus est, une seule salle d'audience pour l'usage des trois chambres du Tribunal, cela est visiblement insuffisant; or, c'est tout ce qui est prévu pour l'instant au budget. On procède actuellement au recrutement du personnel mais, en raison du délai inévitable dans le recrutement, en particulier au niveau élevé, le Bureau du Procureur notamment ne dispose encore que d'un personnel trop peu nombreux. De plus, les juges sont toujours rémunérés sur une base ad hoc.

37. S'agissant d'autres problèmes pratiques, celui qui a pris le pas sur tous les autres est celui de la nomination du Procureur. La regrettable circonstance qu'a été le retrait en février du Procureur désigné et les cinq mois mis à lui trouver un successeur ont été un grave coup pour le Tribunal. Il a eu la chance de pouvoir compter sur un Procureur adjoint par intérim dévoué et énergique mais, conformément au statut et au règlement de procédure et de preuve, certaines questions relèvent du Procureur lui-même. Grâce à la nomination de M. Richard J. Goldstone comme procureur en juillet 1994, le dernier élément clef dans la structure du Tribunal est maintenant en place.

38. Le dernier problème auquel le Tribunal s'est heurté a été l'absence de tout cadre juridique lui permettant de mener au jour le jour ses enquêtes et ses tâches judiciaires. Mais il était au pouvoir du Tribunal d'y remédier.

39. À cet égard, il a fait oeuvre de pionnier dans le domaine du droit criminel international. Non seulement il a élaboré et adopté son règlement de procédure et de preuve en moins de quatre mois, mais il a également élaboré et adopté le règlement régissant la détention dans le quartier pénitentiaire. Il a également adopté des principes pour la commission d'office de conseils et il a mis au point un schéma pratique pour une division d'aide aux victimes et aux témoins dans le cadre du Greffe.

40. Un nouveau règlement intérieur applicable au quartier pénitentiaire est en préparation; il portera sur la conduite à tenir par le personnel, les procédures disciplinaires, l'examen des réclamations et la nomination d'un corps d'inspection. Un certain nombre d'accords ont été négociés avec l'État hôte, et notamment un accord de siège et un accord sur la sécurité et le maintien de l'ordre.

41. Des juges ont été affectés à chacune des chambres et une liste désignant les juges qui seront chargés de recevoir les actes d'accusation aux fins d'examen a été établie. Le Tribunal a tenu quatre sessions plénières. Les documents relatifs à la constitution du Tribunal ainsi qu'un index ont été préparés aux fins de publication et un gros travail de recherche juridique est actuellement en cours en vue des premiers procès.

42. Ayant fait ce qui est actuellement en son pouvoir pour préparer la tâche qui l'attend, tout ce que le Tribunal demande maintenant est l'appui de chacun des États Membres de l'Organisation des Nations Unies de façon que les questions ne relevant pas de son domaine soient résolues de toute urgence, afin qu'il puisse aller de l'avant et assumer l'importante mission qui lui est confiée.

43. Outre les problèmes politiques, financiers et logistiques que le Tribunal a rencontrés pendant les premiers mois de son existence, il convient de mentionner aussi les réactions de scepticisme suscitées par sa création dans certains milieux officiels ou non ainsi que les principaux motifs de ce scepticisme et la manière dont le Tribunal y a fait face.

44. Ce n'est pas au Tribunal de répondre à la place du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale aux critiques faites relativement à sa création : le Tribunal existe; il s'est vu confier une noble tâche et il est prêt à l'assumer. Dans la mesure cependant où ces critiques mettent en cause son aptitude à exercer sa mission et à le faire légitimement, il faut y répondre pour essayer de savoir si la tâche du Tribunal est vraiment une tâche impossible.

45. On adresse souvent au Tribunal cette critique qu'il ne sera pas en mesure d'obliger à comparaître les personnes accusées d'avoir commis des infractions relevant de sa juridiction. Le règlement de procédure et de preuve récemment adopté par le Tribunal fournit la réponse. Indépendamment des procédures particulières exposées aux articles 59 à 61 en ce qui concerne les cas où l'accusé est en fuite ou encore les cas où l'État concerné n'a pu l'arrêter ou le remettre au Tribunal, celui-ci a certains recours à sa disposition et

notamment la faculté d'appeler l'attention du Conseil de sécurité, et à travers lui de la communauté internationale, sur les tentatives faites par des individus ou des États pour entraver la justice internationale.

46. On formule aussi fréquemment une autre critique, à savoir que le Conseil de sécurité a adopté une approche sélective : alors qu'il a instauré un tribunal pénal en l'occurrence, il s'est abstenu de le faire dans d'autres cas où il y a eu soit violations massives des droits de l'homme soit génocide.

47. Il appartient bien entendu au Conseil de sécurité, et seulement au Conseil de sécurité, de décider si des circonstances spéciales relevant du Chapitre VII de la Charte justifient l'établissement d'une institution pénale ayant compétence pour juger les violations massives des droits de l'homme. C'est un fait indéniable que la création du Tribunal constitue un précédent capital qui, on peut l'espérer, sera suivi à l'avenir par la communauté mondiale chaque fois que le besoin se fera sentir de rendre la justice sur le plan international et en toute impartialité. À ceux qui critiquent "l'approche sélective" du Conseil de sécurité, on doit opposer que l'établissement du Tribunal est une mesure bienvenue qui peut servir l'avenir car le Tribunal fournit un modèle pouvant être adopté dans d'autres situations. Il est bien connu que, dans la communauté internationale, les progrès se font autrement que dans les systèmes juridiques internes : il arrive souvent que des institutions juridiques nouvelles soient créées non pas compte tenu et à cause d'une conception d'ensemble complexe, mais sous la pression de circonstances bien précises. Comme l'a dit le Tribunal militaire international de Nuremberg, le droit international "n'est pas immuable, il s'adapte sans cesse aux besoins d'un monde changeant"¹⁰. Chaque fois que se créent de nouvelles institutions qui se révèlent utiles et productives, elles peuvent faire boule de neige.

48. Enfin, il convient aussi de faire état du scepticisme de ceux pour qui le Tribunal ne sera jamais en mesure de traduire en justice les gouvernants : on fait ici clairement allusion aux responsables qui ont planifié ou ordonné les violations massives du droit international humanitaire dans l'ex-Yougoslavie ou à ceux qui ont omis de prévenir la perpétration de ces violations ou d'en punir les auteurs.

49. Cette objection suppose que le Tribunal ne sera pas en mesure de traduire en justice tous ceux qui, en vertu de son statut, pourraient être accusés de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité. C'est là une présomption tout à fait inexacte : le Tribunal poursuivra toute personne, indépendamment de son statut ou de son rang, contre laquelle le Procureur aura établi un acte d'accusation confirmé par un juge du Tribunal. Chaque fois que des obstacles pratiques risqueront de l'empêcher d'accomplir sa mission, le Tribunal s'appuiera sur le Conseil de sécurité pour qu'il prenne toute mesure permettant de donner pleinement suite à l'action en justice.

50. On ne saurait en revanche oublier que, du point de vue de la victime, ce qui importe, c'est que les actes inhumains qu'elle a subis soient publiquement divulgués et que l'auteur véritable du crime soit jugé et, s'il est déclaré coupable, châtié.

51. Pour les victimes, ou les parents des victimes, de viols, d'opérations de nettoyage ethnique, de tortures, de génocide, d'actes de destruction aveugle, le châtement des auteurs de ces actes barbares par un tribunal impartial peut être un moyen, au moins partiel, d'atténuer leurs souffrances et leur angoisse. Pour ces victimes, peut-être est-il moins important que les supérieurs soient également appelés à rendre des comptes quand ils sont responsables d'avoir poussé à commettre des crimes ou d'avoir fermé les yeux sur eux. La "responsabilité du supérieur" est avant tout une exigence de la communauté internationale qui entend veiller à ce que la "criminalité systématique" – c'est-à-dire la participation scandaleuse des dirigeants à la violation massive et systématique des droits de l'homme – soit également punie, de façon que les racines mêmes de la criminalité internationale disparaissent dans le pays en cause.

Deuxième partie

PRINCIPALES ACTIVITÉS MENÉES PAR LE TRIBUNAL À CE JOUR

IV. ADOPTION DU RÈGLEMENT DE PROCÉDURE ET DE PREUVE

A. Observations liminaires

52. Le règlement de procédure et de preuve institue le cadre nécessaire au fonctionnement des trois organes du Tribunal : les chambres, y compris la procédure devant les deux chambres de première instance, et la chambre d'appel; le Bureau du Procureur responsable des enquêtes, mises en accusation, procès et appels; et le Greffe, chargé de fournir un appui administratif au Tribunal dans son ensemble.

53. En rédigeant le règlement, les juges du Tribunal se sont évertués à saisir le caractère international du Tribunal. Ils n'ont retenu que les mesures rencontrant une large adhésion, reflétant ainsi les concepts généralement reconnus comme justes et équitables par la communauté internationale. Le Tribunal s'est également efforcé de concilier l'approche strictement interprétative et l'approche téléologique dans l'interprétation du statut.

54. En tant qu'organe de caractère singulier en droit international, le Tribunal n'a guère de précédent dont il aurait pu s'inspirer. Les deux autres tribunaux pénaux internationaux qui l'ont précédé, à savoir celui de Nuremberg et celui de Tokyo, étaient tous deux dotés de règlements de procédure très rudimentaires : celui du Tribunal de Nuremberg tenait à peine en trois pages et demie et comptait au total 11 articles, tous les problèmes de procédure étant réglés séparément par voie de décisions du Tribunal; le règlement de procédure du Tribunal de Tokyo quant à lui résumait en neuf dispositions, faisant partie intégrante du statut du Tribunal. Ici aussi, on avait laissé au Tribunal le soin de statuer au cas par cas sur toutes autres questions.

55. Les juges ont amorcé le processus d'élaboration du règlement de procédure et de preuve du Tribunal international de l'ex-Yougoslavie en novembre 1993 en tenant un débat général sur les concepts à retenir, ce qui leur a permis d'établir, entre leurs sessions, un projet de règlement complet aux fins d'examen. À l'issue d'un débat prolongé et d'importantes modifications, le

/...

règlement, qui comporte au total 125 articles, a été adopté à la fin de la deuxième session en février 1994. Les juges ont été largement aidés dans leur tâche par les membres du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU. Ils ont également tiré un grand parti des propositions détaillées formulées par les États et par un certain nombre d'organisations non gouvernementales (ONG).

56. Quatre motifs ont conduit le Tribunal à agir avec autant de diligence. Premièrement, le Tribunal a estimé qu'il avait l'obligation morale d'engager des poursuites aussi rapidement que possible, de manière à montrer à toutes les parties, victimes, accusés, parties prenantes locales ou observateurs distants, que ce genre de violations flagrantes des droits de l'homme ne resteraient pas impunies. Des procès rapides auraient également un effet dissuasif.

Deuxièmement, le Procureur ne pouvait s'acquitter pleinement de sa mission d'enquête et de poursuite en l'absence des directives et du cadre que le règlement était censé lui fournir. Troisièmement, les juges ont estimé que le règlement aiderait les États Membres à adopter une législation nationale ou, le cas échéant, à modifier la leur en vue de s'acquitter de l'obligation énoncée dans le statut et dans la résolution 827 (1993) du Conseil de sécurité, de coopérer avec le Tribunal dans tous les aspects de ses activités et à toutes les étapes de la procédure. Enfin, comme le Tribunal faisait oeuvre pionnière en adoptant ce règlement, on a estimé qu'en publiant celui-ci rapidement, on permettrait aux gouvernements, aux ONG et aux autres organismes intéressés, de formuler des observations assez détaillées le concernant et de proposer d'éventuelles améliorations pour examen par le Tribunal avant l'ouverture de la procédure proprement dite.

57. Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il a été jugé important d'adopter des règles précises et détaillées destinées à régir les principaux aspects de la procédure et à fournir un solide fondement aux droits de la défense. C'est ainsi que le règlement de procédure et de preuve a été agencé selon une suite logique qui correspond aux différentes étapes de la procédure de manière à aider l'accusé et son conseil comparaissant devant le Tribunal. On s'est en outre évertué à rédiger le règlement dans un langage simple et accessible.

B. Traits fondamentaux de la procédure

1. Droits de la défense, en particulier droits des suspects et des accusés

58. Le statut énonce toutes les garanties fondamentales d'un procès juste et rapide qui sont consacrées par les instruments internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme, et plus précisément, par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Cette disposition primordiale est destinée en particulier à sauvegarder les droits fondamentaux de l'accusé. Ces droits sont réaffirmés à l'article 21 du statut du Tribunal.

59. Toutefois, les rédacteurs du statut ont décidé d'aller encore plus loin que l'article 14 du Pacte international et ont énoncé, au paragraphe 3 de l'article 18 du statut, un certain nombre de droits applicables à la phase antérieure au procès, dont des garanties fondamentales en faveur des "suspects" qui ne sont pas encore "accusés". Aux termes de cet article, tout suspect a le

/...

droit d'être assisté d'un conseil, y compris celui de se voir attribuer d'office un défenseur, sans frais, s'il n'a pas les moyens de le rémunérer et de bénéficier, si nécessaire, de services de traduction dans une langue qu'il parle et comprend et à partir de cette langue. Le règlement de procédure et de preuve du Tribunal réaffirme et étend ces garanties tant en faveur du suspect (art. 42 à 45) que de l'accusé (art. 62, 63, 65 à 68 et 72).

60. Le règlement pose le principe du respect des droits de la défense et énonce par le menu les garanties d'une équité et d'une justice fondamentales. C'est ainsi qu'il énonce le principe de la lutte "à armes égales" qui veut que l'accusateur et l'accusé soient mis sur le même pied d'égalité sans que l'accusateur, c'est-à-dire le Procureur, ne bénéficie d'un quelconque avantage (art. 66 à 68); le droit à l'assistance d'un conseil, aux frais du Tribunal si nécessaire (art. 42); le droit à une audience publique (art. 78); le droit de l'accusé de soumettre les moyens de preuve et les témoins à charge à un contre-interrogatoire et de présenter des moyens de preuve pour sa propre défense (art. 85); la présomption d'innocence (art. 62 et 87); et le droit de ne pas s'incriminer soi-même (art. 90).

2. Aperçu de la procédure

61. Il serait peut-être utile de décrire brièvement les principales étapes de la procédure telle qu'elle ressort du statut et du règlement de procédure et de preuve.

62. La seule personne habilitée à engager des poursuites est le Procureur, ou le Procureur adjoint agissant en son absence ou en vertu d'une délégation expresse du Procureur. Ni la victime alléguée ni son représentant ni une ONG ni encore un gouvernement n'ont qualité pour engager des poursuites devant le Tribunal. Le Procureur met en branle le processus judiciaire après avoir réuni des éléments de preuve de sa propre initiative ou sur la foi de plaintes, de renseignements ou rapports reçus d'individus (y compris la victime alléguée), de gouvernements, d'organisations non gouvernementales et internationales ou d'autres sources.

63. Pour engager les poursuites, le Procureur doit établir un acte d'accusation, preuves à l'appui; l'acte d'accusation est transmis au juge préalablement désigné par le Président pour examiner les actes d'accusation pendant le mois considéré. Si le juge le confirme, l'acte d'accusation est en principe rendu public. Sur réquisition du Procureur, le juge saisi peut alors délivrer des ordonnances et mandats d'arrêt, d'amener ou de perquisition. Tous les ordonnances ou mandats décernés par un juge du Tribunal sont transmis aux autorités compétentes de l'État concerné et il appartient à celles-ci de les exécuter.

64. Une fois arrêté, l'accusé est transporté à La Haye et déféré au quartier pénitentiaire sous le contrôle et la supervision de l'ONU. Aussitôt que possible après son arrivée il est conduit devant une chambre de première instance et accusé officiellement. Le Procureur est tenu de communiquer à la défense les éléments de preuve en sa possession et vice versa. Le procès s'ouvre à la date fixée par le Greffier à la requête de la chambre de première instance. Les deux parties en présence lors du procès sont le Procureur et

/...

l'avocat défenseur. L'accusé est présent et ne peut être interrogé qu'en tant que témoin en sa propre défense. Les particuliers et les organisations ou les gouvernements peuvent être autorisés à présenter des conclusions écrites ou orales en qualité d'amici curiae.

65. Le procès proprement dit se déroule comme suit : après les déclarations liminaires des parties, le Procureur présente des preuves écrites ou testimoniales; l'avocat défenseur peut soumettre les témoins à un contre-interrogatoire; ensuite la défense produit ses moyens de preuve et ses moyens peuvent faire l'objet d'un interrogatoire par le ministère public. Des moyens de preuve peuvent alors être présentés en réplique. Après la présentation des moyens de preuve, le Procureur dresse son réquisitoire et la défense sa plaidoirie. Par la suite, la chambre de première instance se retire pour délibérer à huis clos et prononce son jugement en audience publique. Si elle juge l'accusé coupable de l'infraction, une nouvelle étape, celle du prononcé de la peine commence, à l'issue de laquelle la chambre prononce une peine.

66. Le ministère public ou la défense peuvent faire appel du jugement dans les 30 jours suivant son prononcé pour les motifs énumérés à l'article 25 du statut. La chambre d'appel statue sur l'appel à l'issue d'une procédure similaire mutatis mutandis à celle suivie devant la chambre de première instance.

67. Si l'accusé est condamné à une peine d'emprisonnement, la peine est purgée dans l'un des pays qui ont signifié au Conseil de sécurité leur volonté d'accueillir des personnes condamnées; le Président désigne le pays d'exécution de la peine.

C. Principes de base du règlement

1. Direction collégiale du Tribunal

68. Le statut du Tribunal, reproduit dans le rapport du Secrétaire général, confère un rôle important au Président du Tribunal. Outre toutes les décisions importantes qu'il est appelé à prendre en dehors des sessions du Tribunal, celui-ci était également censé à jouer un rôle non négligeable dans la conduite des affaires lorsque le Tribunal se réunit en séance plénière.

69. Sur proposition du Président lui-même, le Tribunal a prévu, dans le règlement de procédure et de preuve, l'élection d'un vice-président et la constitution d'un bureau comprenant le président, le vice-président et les présidents des chambres de première instance. Le Bureau était chargé de mettre en application un certain nombre de décisions et de régler les questions administratives ne méritant pas d'être examinées par une réunion plénière du Tribunal. En conséquence, un certain nombre de pouvoirs étendus bien déterminés ont été confiés au Bureau. En particulier, celui-ci est chargé de statuer sur toute demande de récusation d'un juge (art. 15). Il doit également être consulté lors de la nomination du greffier adjoint et des autres membres du personnel du Greffe (art. 31), ainsi qu'au sujet de toutes les questions importantes liées au fonctionnement du Tribunal (art. 23). En outre, le Bureau joue un rôle important dans l'application des règles et règlements

administratifs pris par le Tribunal par exemple en vertu de son règlement portant régime de détention.

70. Deux raisons interdépendantes expliquent l'accent fortement mis sur la direction collégiale du Tribunal. D'une part, le Tribunal est appelé à prendre des décisions administratives délicates concernant des questions comme la coopération avec les États. On a donc estimé que – en particulier au commencement de ses activités où les risques d'erreur seraient plus grands, le Tribunal étant à ses premiers balbutiements – ces décisions capitales devraient être prises par l'ensemble du Tribunal ou lorsque celui-ci ne siège pas, en tout cas par plus d'une personne. De même, l'une des principales caractéristiques du Tribunal réside dans sa composition. Un assortiment de juges, avocats et universitaires enracinés dans divers systèmes juridiques couvrant toute la panoplie des problèmes de droit possibles, allant des droits de l'homme de l'individu au droit international, et des poursuites pénales à l'appel. On a donc jugé bon de confier l'administration du Tribunal à un groupe restreint de membres plutôt qu'à un individu.

2. Procédure contradictoire ou procédure inquisitoriale

71. Partant du modeste précédent offert par les procès de Nuremberg et de Tokyo, le statut du Tribunal a adopté une procédure essentiellement contradictoire au lieu de la procédure inquisitoriale qui a cours en Europe continentale et ailleurs. Il n'y a aucun juge d'instruction chargé de réunir des éléments de preuve. La tâche initiale consistant à mener une enquête sur les allégations d'infraction et à recueillir les éléments de preuve nécessaires incombe au Procureur (art. 39 à 43). C'est lui qui transmet pour confirmation les actes d'accusation à un juge et plaide la cause devant la chambre (art. 47, 84 et 85). Toutefois, au stade du procès, le ministère public et la défense sont placés sur un pied d'égalité. Une fois l'acte d'accusation confirmé, la défense a le droit de réunir tous éléments de preuve pertinents et y a accès et aussi bien le ministère public que la défense sont tenus de se communiquer l'un à l'autre toutes les pièces et informations sur les témoins. Chaque partie a le droit de soumettre à un contre-interrogatoire les témoins présentés par l'autre partie. De ce fait, les droits de l'accusé sont pleinement garantis et les conditions d'un procès équitable sont créées (art. 66 et 67). On peut discerner dans le statut et le règlement un effort délibéré d'éviter certaines lacunes notoires des tribunaux de Nuremberg et de Tokyo.

72. On relève toutefois trois importantes disparités par rapport à certains systèmes à procédure contradictoire. La première est que, comme à Nuremberg et à Tokyo, aucune règle technique ne traite de la recevabilité des moyens de preuve. Le présent Tribunal n'a pas besoin de se laisser entraver par des règles restreignantes secrétées par le vieux système de jugement par jurés. Il ne siégera au Tribunal aucun juré devant être protégé contre des considérations impertinentes ou recevoir des directives quant à la manière d'apprécier le poids des moyens de preuve produits. Il incombera aux seuls juges d'apprécier la force probante de ces moyens de preuve. En conséquence, tout moyen de preuve pertinent pourra être reçu par le Tribunal à moins que la nécessité de garantir un procès équitable (art. 89) l'emporte largement sur sa force probante ou qu'il ait été obtenu par suite d'une violation grave des droits de l'homme (art. 95).

73. Deuxièmement, si d'ordinaire dans une procédure contradictoire la cour doit se contenter des moyens de preuve produits par les parties, le Tribunal pourra, de sa propre initiative, ordonner la production de moyens de preuve supplémentaires ou nouveaux (art. 98), ce qui lui permettra ainsi de se satisfaire pleinement du bien-fondé des moyens de preuve devant servir de fondement à ses décisions finales. On a estimé que l'intérêt de la justice internationale était mieux servi par une telle disposition et que toute limitation des droits des parties, qui en résulterait, si tant est qu'il en résulte, est négligeable par comparaison.

74. Troisièmement, l'octroi de l'immunité et la pratique de la transaction en vue de la réduction des charges ne trouvent aucune place dans le règlement. Il incombe entièrement au Procureur de décider des personnes contre lesquelles procéder. Les chambres tiennent également compte comme circonstance atténuante de la coopération fournie par l'accusé au moment de prononcer une peine (art. 101); de même, le Président du Tribunal tient compte de l'étendue de cette coopération aux fins d'apprécier l'opportunité d'une grâce ou d'une commutation de peine (art. 125).

3. Un ensemble de règles taillées sur mesure

75. En tant qu'institution ad hoc, le Tribunal a pu tailler ses règles et procédures à la mesure de la tâche à accomplir. Le Tribunal est seul chargé de juger les auteurs présumés de certains des crimes les plus répréhensibles connus de l'homme qui ont été commis non pas tant sur un champ de bataille étranger mais sur leur propre terre natale, et d'actes de terrorisme et de barbarie contre leurs propres voisins. Le Tribunal a donc décidé, en établissant son règlement, de prendre en considération les aspects les plus flagrants du conflit armé dans l'ex-Yougoslavie. Le premier étant le fait que l'on n'y assiste pas à un simple état de guerre entre les armées de deux États belligérants ou encore entre une force unique disciplinée dotée d'une hiérarchie bien définie et une population civile. Au contraire, on dénombre diverses parties en présence (armées régulières étatiques, milice, groupes paramilitaires, etc.) sans que l'on sache qui contrôle qui. Deuxièmement, on assiste à une lutte intestine exacerbée par un conflit ethnique et religieux, la haine entre les groupes se traduisant par le nettoyage ethnique, le génocide, des viols en masse et d'autres cas généralisés de violation des droits de l'homme. La haine interethnique refait surface pour transformer l'ami en ennemi et faire primer les revendications ancestrales sur la décence humaine. Troisièmement, les abus inqualifiables perpétrés dans la région ont eu pour effet de répandre la terreur et la profonde angoisse dans la population civile. Il s'ensuit que les témoins de massacres et atrocités pourraient être dissuadés de déposer ou redouter les conséquences que leur témoignage pourrait avoir pour eux-mêmes ou pour leurs parents. En élaborant le règlement de procédure et de preuve, les juges du Tribunal se sont évertués à y insérer des dispositions qui traitent de questions d'intérêt particulier découlant de ces aspects du conflit, à savoir la ligne de conduite délibérée, la protection des témoins et les violences sexuelles.

a) Ligne de conduite délibérée

76. Les procès intentés devant le Tribunal le seront sous les chefs d'accusation de crime contre l'humanité tels que l'homicide intentionnel, la

/...

torture ou le viol, commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique contre une population civile quelle qu'elle soit, pour des raisons ethniques, nationales, politiques, raciales ou religieuses [voir art. 5 du statut et par. 48 du rapport du Secrétaire général (S/25704)]. En connaissant de ces chefs d'accusation, le Tribunal devra apprécier non seulement le comportement des accusés pris individuellement mais également la conduite générale de groupes ou unités militaires ou paramilitaires et établir que les crimes d'envergure qui auraient été commis dans l'ex-Yougoslavie, loin d'être des événements isolés s'inscrivent dans le cadre d'une pratique systématique généralisée; d'où l'importance de prévoir la recevabilité de moyens de preuve tendant à établir l'existence d'une "ligne de conduite délibérée" (art. 93). Bien entendu, il appartiendra alors aux juges d'apprécier la valeur de ces moyens de preuve en établissant les éléments constitutifs de l'infraction alléguée. Les moyens tendant à rapporter la preuve d'une ligne de conduite délibérée sont particulièrement pertinents dans les cas de violences sexuelles, s'agissant d'établir l'existence d'une contrainte suffisante pour vicier tout consentement présumé (art. 96).

77. Ces moyens de preuve pourraient également se révéler d'une grande utilité lorsqu'il s'agirait d'établir si l'une des conditions fondamentales du génocide, à savoir "l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe" est présente. À l'évidence, lorsque l'intention ne s'est pas expressément et précisément manifestée, l'un des moyens d'en déterminer l'existence pourrait consister à enquêter sur le comportement systématique de groupes ou d'unités pour voir si cette intention pourrait être déduite de leur "ligne de conduite délibérée".

b) Protection des témoins

78. Les juges sont tout à fait conscients que les témoins pourraient être peu enclins à déposer devant le Tribunal. Il arrive souvent que le principal témoin à charge soit la victime elle-même, qui pourrait se sentir directement ou indirectement menacée. Par exemple, il se peut que certains membres de sa famille continuent de vivre dans une zone contrôlée par les forces partisans de l'accusé. Une préoccupation primordiale a été de trouver le moyen de permettre aux témoins de déposer en toute liberté. Cela sera particulièrement important si le Tribunal doit réussir à traduire en justice les dirigeants politiques et militaires et les supérieurs hiérarchiques. Ces problèmes ont été réglés comme suit :

i) Dépositions

79. Dans des circonstances exceptionnelles, le ministère public et la défense sont autorisés à présenter des moyens de preuve par voie de déposition, c'est-à-dire de témoignages recueillis auprès de témoins incapables ou peu désireux de déposer en audience publique (art. 71 et 90). Cette formule présente cet autre avantage qu'elle permettrait au Tribunal de procéder sur la foi de ces moyens de preuve si le témoin venait à disparaître. Les dépositions peuvent être recueillies sur place ou par voie de vidéoconférence, s'il y a lieu (art. 71). Afin de sauvegarder le principe de la "lutte à armes égales" (et en particulier les droits de l'accusé), la procédure de déposition autorise le contre-interrogatoire du témoin.

ii) Mesures visant à protéger l'identité des témoins

80. Autre mesure de protection, on pourrait prendre des dispositions pour faire en sorte que l'identité d'un témoin qui pourrait être en danger ne soit pas révélée à l'accusé jusqu'à ce que le témoin soit placé sous la protection du Tribunal (art. 69). L'identité des témoins pourrait également, s'il y a lieu, être cachée au public (art. 75).

iii) Division d'aide aux victimes et aux témoins

81. La disposition du règlement de procédure la plus importante pour la protection des victimes et la plus novatrice en droit international est celle qui crée une division d'aide aux victimes et aux témoins auprès du Greffe (art. 34). Les juges n'ont jamais perdu de vue le fait que les victimes et les témoins ont des droits qui méritent d'être protégés. Le Tribunal s'est doté d'un service spécial chargé de donner des conseils, non seulement en ce qui concerne le droit proprement dit, mais également de fournir une aide et un soutien d'ordre moral et, si nécessaire, de recommander des mesures de protection. Ayant pour principale vocation de venir en aide aux femmes victimes de viols et de violences sexuelles, ce service fera appel, dans la mesure du possible, à des femmes qui justifient d'une formation spécialisée.

iv) Violences sexuelles

82. Le Tribunal reconnaît que nombre des victimes du conflit dans l'ex-Yougoslavie sont des femmes et met un accent particulier sur les crimes contre les femmes dans le règlement de procédure. Celui-ci vise de manière générale les infractions de violences sexuelles plutôt que la catégorie spécifique du viol et énonce des dispositions spéciales touchant l'administration de la preuve et la crédibilité du témoin qui est susceptible d'être invoquée comme moyen de défense (art. 96).

83. En particulier, la corroboration du témoignage de la victime n'est pas requise en matière de violences sexuelles. Son comportement sexuel antérieur est sans pertinence et ne peut être invoqué. Si le consentement de la victime est invoqué comme un moyen de défense, le Tribunal peut tenir compte des facteurs qui vicient ce consentement, y compris les voies de fait et la contrainte morale ou psychologique.

4. Nécessité de la coopération des États

a) Obligation faite aux États de coopérer

84. Comme chacun sait, les puissances alliées qui ont institué les Tribunaux internationaux de Nuremberg et de Tokyo exerçaient une autorité et un contrôle absolus sur les territoires de l'Allemagne et du Japon respectivement et avaient en outre déjà appréhendé les accusés à l'ouverture des procès. De ce fait, ces tribunaux n'avaient besoin ni de la coopération des autorités nationales dont relevaient les accusés, ni d'autres pays aux fins d'enquêtes et de réunion de moyens de preuve par le ministère public. Il en va tout à fait différemment du Tribunal de l'ex-Yougoslavie. En créant celui-ci, le Conseil de sécurité était conscient de n'avoir aucune autorité directe sur les territoires des États

/...

Membres de l'ONU, et en particulier des républiques qui ont succédé à l'ex-Yougoslavie. Aussi, le Tribunal n'est-il pas doté de pouvoirs de coercition directe; il n'a à sa disposition aucun agent chargé de l'application des droits habilité à mener des enquêtes, à citer des témoins ou à exécuter des mandats d'arrêt sur le territoire des États Membres de l'ONU. Pour accomplir toutes ces tâches, le Tribunal doit compter sur le système juridique interne et les mécanismes d'application des lois de chaque État. En conséquence, toutes les demandes tendant à l'arrestation, à la recherche, à la remise ou au transfert de personnes émanant du Tribunal sont adressées aux autorités compétentes internes de l'État intéressé. À cet égard, force est toutefois de souligner que tous les États sont strictement tenus à l'obligation de coopérer avec le Tribunal et de faire droit à ces requêtes et ordonnances. Cette obligation, vigoureusement énoncée à l'article 29 du statut, découle du fait que le Tribunal a été créé par décision du Conseil de sécurité prise en vertu du Chapitre VII de la Charte. Dès lors, cette décision lie tous les États en vertu de l'Article 25 de la Charte.

85. À l'évidence, pour se conformer à cette obligation, tous les États doivent prendre des textes d'application destinés à rendre leur système juridique interne conforme aux prescriptions du statut. Ainsi qu'il est souligné plus loin dans la troisième partie de la section III, un certain nombre d'États ont déjà adopté de tels textes, cependant que d'autres sont sur le point de le faire.

86. Le règlement reprend les termes de l'obligation faite aux États dans le statut d'agir avec toute la diligence voulue en exécutant un mandat d'arrêt ou toute autre ordonnance émanant du Tribunal et réaffirme le principe qui veut que l'obligation faite à tout État de remettre l'accusé prévale sur tous obstacles juridiques que sa législation nationale pourrait y opposer (art. 56 et 58). Le Tribunal peut demander à l'État de lui fournir toutes informations que celui-ci aurait recueillies à l'occasion de ses propres enquêtes ou poursuites et ledit État est tenu, aux termes du statut, de transmettre toutes les informations ainsi demandées (art. 8). Si un État ne prend pas les textes d'application nécessaires ou refuse de coopérer, le Conseil de sécurité peut en être informé (art. 61). Cette obligation vaut autant pour les républiques de l'ex-Yougoslavie que pour tout autre État. S'il se révèle nécessaire de procéder ainsi, le Tribunal sollicitera des membres du Conseil de sécurité un appui international.

b) Primauté du Tribunal

87. Ainsi qu'il a déjà été souligné (voir plus haut, par. 20), aux termes du statut, le Tribunal ne doit pas exercer une compétence exclusive à raison des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité dont il est appelé à connaître. Au contraire, le Tribunal s'est vu attribuer une compétence concurrente avec les tribunaux internes à raison de ces crimes. De fait, vu le nombre considérable des cas possibles et le fait que de nombreux accusés pourraient se trouver dans des pays dont les autorités sont disposées et prêtes à les traduire en justice, on a jugé que l'on gagnerait à permettre aux tribunaux nationaux d'exercer leur compétence en vertu de leur propre droit interne ou sur la base des Conventions de Genève de 1949.

88. Afin d'éviter toutes conséquences négatives pouvant découler de ce régime de compétence concurrente, le statut consacre le principe non bis in idem en vertu duquel :

a) Nul ne peut être traduit devant une juridiction nationale s'il a déjà été jugé par le Tribunal;

b) Quiconque a été traduit devant une juridiction nationale ne peut être subséquentement traduit devant le Tribunal international, à deux exceptions près.

Les deux exceptions étant le fait pour une personne d'avoir été jugée pour un acte relevant de la compétence du Tribunal qui était qualifié crime de droit commun par le droit interne ou le cas où "la juridiction nationale n'a pas statué de façon impartiale ou indépendante et où la procédure engagée devant elle visait à soustraire l'accusé à sa responsabilité pénale internationale, ou encore le cas où la poursuite n'a pas été exercée avec diligence" (voir par. 2 b) de l'article 10 du statut). Dans ces deux cas, le principe non bis in idem ne joue plus et le Tribunal peut de nouveau juger l'accusé.

89. La règle de compétence concurrente des tribunaux nationaux et du Tribunal international est toutefois tempérée par une disposition fondamentale du statut (art. 9, par. 2), qui énonce le principe de la primauté du Tribunal sur les juridictions nationales. Le règlement précise qu'il appartient au Procureur de demander aux autorités nationales de fournir toutes informations sur les affaires faisant l'objet d'enquêtes ou de poursuites pénales sur leur territoire (art. 8) et, s'il le juge approprié, de saisir la chambre de première instance d'une requête tendant à demander le dessaisissement de la juridiction nationale en faveur du Tribunal (art. 9 à 11). La primauté implique également qu'à n'importe quelle étape de la procédure devant une juridiction nationale, le Tribunal peut décider d'intervenir et de dessaisir celle-ci.

5. Cas où l'accusé ou l'État dont il est ressortissant
tentent de se soustraire à la justice internationale

90. Les juges du Tribunal sont ou ne peut plus conscients des difficultés pratiques qu'ils pourraient rencontrer si un accusé venait à s'enfuir ou, ce qui est plus vraisemblable, si un État refuse de remettre un suspect, soit parce qu'il a décidé de ne pas coopérer ou, plus précisément, parce qu'il fait valoir que son droit interne lui interdit de le faire. D'où l'intérêt d'une disposition prévoyant le jugement par défaut assorti des garanties nécessaires quant aux droits de la défense et au droit d'appel. Toutefois, divers motifs ont conduit le Tribunal à conclure qu'une telle disposition ne devrait pas être insérée dans le règlement.

91. Il ne s'ensuit pas que les contrevenants peuvent se soustraire impunément à la compétence du Tribunal. Ainsi qu'il est indiqué plus haut, le statut impose à chaque État Membre de l'ONU l'obligation expresse de coopérer avec le Tribunal et de se conformer à ses ordonnances, y compris celles tendant à l'arrestation ou à la détention des suspects. Cette obligation prévaut sur tous obstacles juridiques à la remise ou au transfert de l'accusé, y compris toute législation nationale ou tout traité d'extradition. Le Tribunal a donc adopté un certain nombre de dispositions dans le but exprès de faire face à l'hypothèse où

l'accusé ne pourrait pas être traduit en justice parce qu'il se serait enfui ou parce que les autorités de l'État sur le territoire duquel il se trouverait refuseraient de l'arrêter ou de le remettre. Ces dispositions sont résumées ci-après.

92. Une fois qu'un acte d'accusation a été confirmé par un juge du Tribunal, il est adressé un mandat pour son arrestation à l'État sur le territoire duquel il réside ou a eu son dernier domicile connu. S'il est incapable d'exécuter le mandat, ledit État est tenu d'en informer le Tribunal. Si dans un délai raisonnable, il n'est pas rendu compte au Tribunal, l'État en question est réputé ne pas avoir exécuté le mandat, auquel cas le Procureur peut prendre toutes dispositions raisonnables pour effectuer la signification à personne, y compris par voie d'insertions dans les journaux (art. 54 à 61).

93. Si, nonobstant ces mesures, l'accusé ne comparaît pas ou n'est pas remis au Tribunal, l'acte d'accusation peut alors être transmis à l'une des chambres de première instance pour reconfirmation. À ce stade, l'acte d'accusation et tous éléments de preuve à l'appui sont présentés en audience publique. Si la chambre de première instance considère qu'il existe des raisons suffisantes de croire que l'accusé a commis les infractions qui lui sont reprochées, il délivre un mandat d'arrêt international qui est transmis à tous les États par l'intermédiaire de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL). En outre, si la chambre de première instance établit que l'inexécution du mandat d'arrêt est imputable au défaut ou au refus d'un État de coopérer avec le Tribunal, le Président en informe le Conseil de sécurité (art. 61).

94. Ces mesures sont l'expression de la ferme détermination du Tribunal de traduire en justice les personnes responsables des crimes qui tombent sous le coup du statut.

6. Rôle des organisations non gouvernementales

95. Un domaine où les ONG peuvent être d'un secours immédiat est celui de la fourniture d'informations. Les ONG peuvent jouer un rôle inestimable s'agissant d'identifier les incidents qui entrent dans le ressort du Tribunal, de repérer les témoins et, si possible, de fournir des moyens de preuve directe à l'intention du Procureur.

96. Étant donné le caractère fort singulier des questions de droit sur lesquelles il est appelé à statuer, le Tribunal a également prévu dans son règlement la possibilité d'inciter amici curiae (art. 74) à comparaître, ce qui lui permettra non seulement de bénéficier de l'avis d'experts indépendants sur toute question, s'il le juge nécessaire, mais également de permettre aux autres parties intéressées, telles que les États et les ONG de présenter leurs vues.

97. Un autre domaine où les ONG peuvent apporter un concours au Tribunal sera celui de la fourniture d'une assistance aux victimes et aux témoins. Une organisation déjà en place pourrait être bien mieux placée pour fournir une aide financière, morale ou spécialisée pratique qu'un organe judiciaire qui n'est pas encore doté des ressources tant humaines que financières nécessaires à cette fin. Plus précisément, les ONG peuvent fournir un soutien moral et pratique aux

/...

victimes et aux témoins avant et après les procès. Elles viendraient ainsi épauler utilement dans son action la Division d'aide aux victimes et aux témoins du Tribunal (voir plus haut, par. 81), qui, par la force des choses, ne peut fournir un soutien moral et des conseils juridiques que pendant le laps de temps limité où les victimes et les témoins séjournent à La Haye dans l'attente du procès.

V. ADOPTION DU RÈGLEMENT SUR LA DÉTENTION PRÉVENTIVE

A. Caractère international unique du règlement

98. Il est un autre domaine où le Tribunal a bien été forcé d'innover, c'est celui du régime de la détention des personnes qui comparaîtront devant lui comme accusées. Pour la première fois dans l'histoire, l'accusé sera détenu dans un quartier pénitentiaire spécial régi non pas par les règles de droit interne applicables à la détention (militaire ou civile) mais par un système de normes internationales unique en son genre, créé spécialement par l'organe international devant lequel l'accusé comparaitra. À cet effet, le Tribunal a adopté à la fin de sa troisième session, le 5 mai 1994, le règlement portant régime de détention des personnes en attente de jugement ou d'appel devant le Tribunal ou détenues sur l'ordre du Tribunal ("Règlement sur la détention préventive").

B. Principes de base

99. Pour rédiger son règlement sur la détention préventive, le Tribunal a tenu compte de l'ensemble des normes internationales mises au point par l'ONU pour servir de principes directeurs aux États. Il s'est donc inspiré des documents suivants : l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (1977), l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (1988) et les Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus (1990). Le Tribunal a également pris en considération, chaque fois que possible, les normes plus élevées proposées par les Règles pénitentiaires européennes, publiées par le Conseil de l'Europe en 1987. Le quartier pénitentiaire est établi aux Pays-Bas, de façon à se trouver près du siège du Tribunal et est en fait installé, pour des raisons de sécurité, dans une prison de l'État, bien qu'il soit évidemment sous la surveillance et le contrôle exclusif des Nations Unies. Le Tribunal a par conséquent veillé à ce que le régime qu'il prévoyait pour les locaux de détention fût pour l'essentiel compatible avec le système pénitentiaire néerlandais.

100. Trois principes fondamentaux sont à la base du règlement sur la détention préventive. Premièrement, si graves que puissent être les infractions dont elles sont accusées, toutes les personnes qui attendent de passer en jugement doivent être présumées innocentes jusqu'à ce que leur culpabilité soit établie et elles doivent être traitées en conséquence. Deuxièmement, on doit pleinement respecter en elles la dignité inhérente à la personne humaine. Cela suppose notamment qu'elles soient constamment traitées avec humanité quand elles se trouvent dans le quartier pénitentiaire et qu'il soit satisfait à tous leurs besoins essentiels, sur les plans physique, moral et spirituel. Troisièmement, aucune discrimination quelle qu'elle soit, fondée sur la race, la couleur, le

/...

sexe, la langue, l'origine ethnique, la religion ou tout autre motif, ne sera pratiquée ou tolérée dans les locaux de détention.

C. Nouvelle réglementation spécifique

101. Le règlement sur la détention préventive traduit à la fois le caractère unique en son genre du Tribunal, la variété ethnique des personnes qui pourront comparaître devant lui et la gravité des infractions dont elles pourront être accusées. On s'est efforcé d'arriver à un régime souple qui réalise un équilibre entre les droits des accusés en attente de jugement et la nécessité d'assurer la sécurité et la sûreté de toutes les personnes participant au procès, tout en tenant compte des installations effectivement disponibles dans le quartier pénitentiaire.

1. Détenus

102. Il existe deux catégories de détenus : la première comprend ceux qui attendent d'être jugés et la seconde comprend les personnes condamnées par une chambre de première instance et attendant d'être jugées en appel ainsi que les personnes convaincues de parjure ou d'outrage au Tribunal par l'une des chambres. Pour des raisons pratiques, toute personne condamnée par une chambre de première instance pour toute infraction visée dans le statut sera maintenue dans les locaux de détention pendant la période de 30 jours durant laquelle un acte d'appel peut être signifié, d'après le règlement de procédure et de preuve, et ne sera transférée dans une autre institution que si aucun acte d'appel n'intervient.

2. Groupements ethniques

103. Le Tribunal s'est particulièrement préoccupé des problèmes qui peuvent naître du fait qu'il faudra enfermer dans un quartier pénitentiaire relativement exigü des personnes appartenant à des groupes ethniques différents. Ces locaux sont construits exprès pour le Tribunal. Les plans s'inspirent des principes les plus modernes. Chaque détenu disposera d'une cellule individuelle comprenant une chambre/séjour et une cabine de douche avec toilettes. Grâce à ces installations individuelles, il sera beaucoup plus facile d'éviter que les détenus d'un groupe ethnique donné ne courent des risques du fait d'autres détenus appartenant à un groupe ethnique différent.

104. On a prévu la possibilité d'une séparation des détenus soit qu'un détenu soit séparé des autres à titre individuel – à sa propre demande ou sur l'ordre du Greffier ou du commandant du quartier pénitentiaire – soit qu'un groupe soit séparé des autres pour permettre le meilleur emploi possible des parties communes du quartier pénitentiaire. La séparation individuelle est subordonnée à une étroite surveillance médicale et ne doit être utilisée en aucune circonstance comme une mesure disciplinaire. Si la séparation vise des groupes, ceux-ci doivent être également traités, compte tenu du nombre de détenus que comprend chaque groupe, et la séparation est placée sous le contrôle et la surveillance générale du Tribunal.

D. Principaux problèmes

105. Comme la plupart des détenus du quartier pénitentiaire s'y trouveront sur l'ordre du Tribunal parce qu'ils sont en attente du jugement ou peut-être d'appel, on s'est spécialement intéressé à l'aspect "droits de l'homme" de la détention, au moins lorsqu'il n'y a pas incompatibilité avec les contraintes pratiques qu'imposent l'espace et la nécessité absolue de la sécurité.

1. Droits des détenus

106. Le règlement sur la détention préventive pose les principes fondamentaux, parmi lesquels l'absence de discrimination pour quelque motif que ce soit et le droit au respect des croyances religieuses et des préceptes moraux.

107. Chaque détenu a le droit d'obtenir un exemplaire de tout règlement et notamment du règlement sur la détention préventive dans sa langue ainsi que toutes informations lui permettant de connaître ses droits et ses obligations pendant qu'il séjourne au quartier pénitentiaire, y compris les moyens de formuler une plainte et les règles disciplinaires. Un interprète est disponible lorsque le détenu ne parle ou ne comprend aucune des deux langues de travail du Tribunal ni les langues que parle le personnel du quartier pénitentiaire. Le Tribunal attache un caractère confidentiel aux renseignements concernant les détenus et ces renseignements ne peuvent être portés qu'à la connaissance du détenu lui-même, de son conseil ou des personnes spécialement autorisées par le Greffier.

108. Les détenus auront le droit de communiquer librement avec leurs familles et leurs amis, à leurs propres frais, sous la surveillance et dans les limites de temps que le commandant jugera nécessaire. Le Greffier peut autoriser la prise en charge dans des limites raisonnables des dépenses ainsi exposées par les détenus indigents. Les visites ne sont soumises qu'aux seules restrictions imposées dans l'intérêt de l'administration de la justice et afin d'assurer la sécurité et le bon ordre du quartier pénitentiaire.

109. Tout détenu a le droit de communiquer librement et sans entrave avec son avocat, avec l'aide d'un interprète en cas de besoin. Le commandant ne peut refuser la visite de l'avocat sans motif raisonnable. Toutes les communications avec l'avocat ont un caractère confidentiel et les entrevues et visites se déroulent de façon que le personnel du quartier pénitentiaire ne puisse entendre ce qui se dit.

110. Les détenus sont autorisés à se procurer à leurs propres frais les livres, journaux ou autres moyens de s'occuper compatibles avec l'intérêt de l'administration de la justice ainsi qu'avec la sécurité et le bon ordre du quartier pénitentiaire. La radio et la télévision sont autorisées, à moins que, en raison de circonstances spéciales, le Procureur ne limite les possibilités d'écoute pour certains détenus.

111. Des possibilités d'exercice physique seront prévues et un programme de travail sera organisé auquel les détenus pourront participer, s'ils le désirent mais en étant rémunérés, dans leur cellule ou dans les salles communes du quartier pénitentiaire.

2. Sécurité

112. Il est manifeste que la sécurité et l'ordre des locaux pénitentiaires sont une préoccupation majeure et une nécessité. En conséquence, le commandant peut imposer un contrôle sur la base des dispositions particulières du règlement sur la détention préventive régissant par exemple le recours à la force et l'incarcération dans une cellule d'isolement, ainsi qu'en adoptant des règlements disciplinaires internes. Les visiteurs devront accepter la fouille de leurs vêtements et des objets personnels, sinon l'entrée leur sera interdite. Cela s'appliquera également aux avocats, aux représentants diplomatiques et aux membres de la famille des détenus.

113. Pour des raisons pratiques, tout incident majeur survenant dans un quartier pénitentiaire sera réprimé en liaison avec les autorités néerlandaises. Toutefois, le règlement sur la détention préventive et les droits qu'ils protègent ne pourront être suspendus que dans des circonstances extrêmes et seulement pour une durée de deux jours au maximum. Cela permettra au Tribunal de se mettre en rapport avec les autorités des Pays-Bas et de prendre les mesures pertinentes qu'il jugera appropriées.

E. Rapports avec la prison de l'État hôte

114. Autre domaine auquel on s'est particulièrement attaché, celui qui touche à la notion de "prison à l'intérieur d'une prison". Tous les visiteurs, y compris les avocats et les diplomates, devront se soumettre à la procédure régissant tant l'accès à la prison que l'accès au quartier pénitentiaire. Dans un certain nombre d'autres domaines, la responsabilité incombera à l'administration pénitentiaire néerlandaise, qu'il s'agisse d'aspects pratiques – alimentation, blanchisserie, services médicaux – ou de questions plus importantes comme la formulation de plaintes contre une décision du Directeur de la prison à propos d'une question intéressant un détenu du Tribunal. Les deux domaines de responsabilité sont étroitement coordonnés et l'on a fait en sorte d'assurer la compatibilité entre les deux systèmes sur le plan quotidien. On escompte que le commandant du quartier pénitentiaire et le Directeur de la prison resteront en communication constante.

F. Autorité responsable du quartier pénitentiaire

115. Le commandant sera le chef du personnel du quartier pénitentiaire. À lui incombera l'entière responsabilité de la gestion quotidienne du quartier, sous réserve des dispositions particulières du règlement sur la détention préventive. Pour la plupart des questions, il rendra compte au Greffier du Tribunal, responsable de l'administration et des finances des locaux pénitentiaires. Les problèmes concernant les droits individuels des détenus pourront être portés devant le Président aux fins de décision et ceux qui viseront le quartier pénitentiaire dans son ensemble seront renvoyés devant le Tribunal, pour que le Bureau statue à leur sujet.

G. Inspection

116. Conformément aux idées qui ont actuellement cours sur le contrôle et l'administration des institutions pénales, le règlement sur la détention

préventive prévoit que des inspections fréquentes seront faites à l'improviste par une autorité indépendante nommée par le Tribunal et chargée de lui faire rapport sur la situation au quartier pénitentiaire. Le Bureau peut en outre charger à tout moment un juge du Tribunal de faire rapport au Tribunal soit sur les conditions générales dans lesquelles le règlement sur la détention préventive est appliquée soit sur un aspect particulier de cette application.

VI. ÉTABLISSEMENT ET FONCTIONS DU GREFFE

A. Introduction

117. L'article 17 du statut du Tribunal prévoit l'institution d'un Greffe chargé d'assurer l'administration et les services du Tribunal. Plus particulièrement, le rapport du Secrétaire général énonce les attributions du Greffe qui doivent comprendre, sans y être limitées : a) l'information et les relations extérieures; b) l'établissement des procès-verbaux d'audience; c) la fourniture de services de conférence; d) l'impression et la publication de tous documents; e) toutes tâches administratives et toutes questions relatives au budget et au personnel; et f) la réception et l'envoi des communications du Tribunal international (S/25704, par. 90).

118. Le règlement de procédure et de preuve du Tribunal contient des dispositions détaillées sur le fonctionnement concret du Tribunal et indique les attributions précises du Greffe en ce qui concerne la gestion administrative et financière du Tribunal. Il contient aussi de nombreuses dispositions sur les services du Tribunal et décrit les procédures à suivre pour les enquêtes, la mise en accusation, le procès en première instance et l'appel. Un certain nombre de fonctions et de responsabilités précises sont confiées au Greffe lors de chacune de ces phases de la procédure.

119. On trouve des indications sur les tâches du Greffe dans un autre instrument, l'accord de siège conclu entre l'Organisation des Nations Unies et le pays hôte. Il appartient au Greffe de mettre en oeuvre les dispositions de cet accord en étroite coopération avec les autorités néerlandaises, de manière à assurer le bon fonctionnement du Tribunal dans le pays hôte.

B. Gestion administrative et financière

120. Comme le précise le règlement de procédure et de preuve, le Greffe apporte son concours aux chambres et lors des réunions plénières du Tribunal ainsi qu'aux juges et au Procureur dans l'exercice de leurs fonctions. De plus, sous l'autorité du Président, il est responsable de l'administration et du service du Tribunal et est chargé de toute communication émanant du Tribunal ou adressée à celui-ci (art. 33).

121. En dehors de la gestion administrative et financière du Tribunal, le Greffe remplit des fonctions dans le domaine de l'administration financière et de la comptabilité; il s'organise pour être mieux à même de fournir des services d'archives et de distribution, des services de conférence et d'information, des services de documentation et de bibliothèque et des services de sécurité. À cet égard le Greffe compte un certain nombre de fonctionnaires qui ont acquis au

cours des années une vaste expérience dans d'autres secteurs du système des Nations Unies.

122. Les procédures applicables au recrutement et à l'administration du personnel du Tribunal ont été grandement facilitées par la décision qu'a prise le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion en mai 1994 de mettre sur pied, en matière de personnel, les dispositions pratiques et rapides compatibles avec les règles et la politique du personnel de l'Organisation des Nations Unies. Eu égard au fait que les fonctions du Tribunal sont très spécialisées et que le personnel du Tribunal est recruté spécialement pour être au service du Tribunal et non du Secrétariat dans son ensemble, le Greffier a maintenant reçu délégation, en vertu de ces dispositions, pour nommer le personnel à la place du Secrétaire général, ou pour le licencier, jusqu'à la classe D-1. À cet égard, il convient aussi de noter que les nominations initiales ne peuvent actuellement être faites que pour une courte durée ou une durée déterminée, n'excédant pas un an, dans le cadre du tableau des effectifs approuvé par l'Assemblée générale. Le Greffe ne négligera aucun effort pour assurer le caractère international du personnel du Tribunal sur une base géographique aussi large que possible.

123. Le Greffe n'a pas seulement pour tâche de mettre sur pied l'administration d'un organe des Nations Unies avec tout ce que cela comporte habituellement, mais il doit aussi tenir compte des exigences particulières propres au caractère unique du Tribunal en tant qu'institution judiciaire à la fois pénale et internationale. L'infrastructure et la logistique d'une telle institution impliquent l'adoption de strictes mesures de sécurité dans le bâtiment occupé par elle et – situation exceptionnelle – la construction d'une salle d'audience (puis le moment venu d'une deuxième et d'une troisième). Il va de soi que, pour établir les plans d'une salle qui réponde à tous les besoins et à toutes les exigences de la procédure criminelle internationale, il a fallu demander l'avis de beaucoup de spécialistes et d'experts et tirer avantage de la technologie moderne. Les plans de la salle d'audience doivent tenir compte des droits et des intérêts de toutes les parties à l'instance, y compris ceux des témoins, mais aussi du grand intérêt que l'on peut escompter de la part des médias et du public dans son ensemble pour les procès qui s'y dérouleront. De plus, des installations spéciales devront être mises à la disposition des témoins et des victimes. Un groupe d'étude, présidé par le Greffier, est chargé d'organiser les locaux du Tribunal, et s'occupe aussi des préparatifs en vue de la construction de la salle d'audience. Dans ces domaines, la coopération constructive des services compétents de l'administration néerlandaise s'est révélée extrêmement précieuse.

124. Une autre opération à laquelle le Greffe s'est beaucoup intéressé est la construction de locaux destinés aux détenus. Il lui a fallu prendre des mesures pour doter le quartier pénitentiaire d'un personnel suffisant et bien formé. Il convient de signaler avec gratitude l'aide apportée par les autorités des Pays-Bas, en particulier celle du Directeur général de la prison, pour ce qui est du recrutement et de la formation du personnel international et néerlandais du quartier pénitentiaire.

125. Le Greffe assume des tâches liées à l'information ainsi qu'aux relations extérieures du Tribunal. Dès le tout début de son existence, les médias se sont

/...

intéressés de près aux activités du Tribunal et l'on a fait de grands efforts pour répondre aux besoins d'information du public. Les services de presse et d'information sont un élément clef de l'infrastructure du Tribunal et les préparatifs nécessaires sont en cours en vue de satisfaire l'intérêt du public. Un fonctionnaire chargé de l'information a déjà été nommé.

C. Concours apporté au Tribunal

126. Le règlement de procédure et de preuve contient beaucoup de dispositions indiquant les diverses manières dont le Greffe peut apporter son concours au Tribunal. Nombre des fonctions qui lui incombent ont un caractère juridique et administratif et exigent des connaissances spécialisées ainsi qu'une expérience pratique dans le domaine de la procédure judiciaire, en particulier de la procédure pénale. Le recours à une technologie moderne facilitera grandement les activités du Greffe liées au service du Tribunal.

127. Entre autres aspects du concours qu'il apporte au Tribunal, le Greffe assure la conservation des documents dans les archives du Tribunal, s'acquitte de certaines tâches lors des séances plénières et assume des fonctions touchant aussi bien la procédure que le fond dans le cadre du secrétariat des juges et des chambres. S'agissant toujours du concours qu'il apporte au Tribunal, le Greffe se voit attribuer les fonctions précises relativement à l'habilitation des conseils et à leur commission d'office. Ces fonctions sont exposées plus loin de façon plus détaillée.

128. Le Greffe sert d'intermédiaire avec les États, en particulier avec le pays hôte, ainsi qu'avec des institutions et des organismes intéressés et qualifiés, notamment les associations d'avocats et autres associations de juristes. Il lui incombe aussi spécialement de prendre des mesures de protection à l'égard des victimes et des témoins, de même que de fournir conseils et assistance à ces personnes, particulièrement en cas de violences sexuelles. Le Greffe est actuellement en train de mettre sur pied une division d'aide aux victimes et aux témoins, comme le requiert l'article 34 du règlement (voir par. 81 ci-dessus et par. 130 à 132 ci-après).

129. La nature de la procédure pénale impose au Greffe une responsabilité importante. Il aura à s'acquitter en effet de la mission qui lui est confiée par le règlement de procédure et de preuve (cinquième partie) dans le cadre de la mise en accusation, en ce qui concerne en particulier les procédures suivantes : confirmation, modification ou retrait d'un acte d'accusation, délivrance d'un mandat d'arrêt, défaut d'exécution d'un mandat d'arrêt, comparution de l'accusé, détention préventive, mise en liberté provisoire et dépositions. S'agissant des procès qui se déroulent en première instance (sixième partie du règlement), le Greffe jouera un rôle dans les procédures suivantes : intervention comme amici curiae, présentation de témoins et experts, enregistrement des débats, outrage au Tribunal, restitution de biens, indemnisation des victimes. Il faut noter que, selon le règlement de procédure et de preuve, le Greffe doit également assumer quelques fonctions dans la procédure d'appel, la demande en révision, la grâce et la commutation de peine.

D. Mesures de protection, conseils et assistance
visant les victimes et les témoins

130. La Division d'aide aux victimes et aux témoins est en cours d'établissement; elle a pour objet d'aider les victimes et les témoins dans les phases successives de leur participation aux procès devant le Tribunal et en particulier pendant la période où ils doivent être présents à La Haye pour exposer leurs moyens de preuve devant une chambre de première instance.

131. Un personnel compétent est indispensable au bon fonctionnement de la Division d'aide aux victimes et aux témoins. À cet égard, il sera dûment tenu compte, conformément à l'article 34 B, de la nécessité d'y employer des femmes ayant une formation spécialisée. La Division devra aussi s'appuyer sur la compétence technique et l'expérience professionnelle de consultants aux services desquels elle aura peut-être à faire appel si leurs avis et leurs concours se révèlent particulièrement nécessaires. On envisage aussi de créer un groupe consultatif composé de personnalités spécialisées dans des disciplines différentes et aux antécédents divers, ce groupe pouvant se réunir périodiquement pour faire bénéficier la Division de sa compétence et de ses conseils.

132. La Division d'aide aux victimes et aux témoins aura, entre autres tâches, de donner des instructions aux enquêteurs qui interrogent les victimes et les témoins et, lorsque cela est nécessaire et faisable, de prendre des mesures de protection et d'assistance à leur intention. Pendant tout le temps où les victimes et témoins seront appelés à comparaître devant le Tribunal, la Division aura spécialement pour tâche de les renseigner sur le déroulement de l'instance ainsi que sur le rôle et la situation des témoins dans le procès. La Division pourra fournir aussi à ce stade une aide et un appui psychologiques et coordonner, en étroite liaison avec les autorités compétentes, les mesures de protection dont ils bénéficieront, y compris les dispositifs d'hébergement appropriés. La Division coordonnera aussi, avec le concours d'autres organisations et d'autres institutions, les dispositions de protection et d'assistance prises en faveur des victimes et des témoins une fois le procès terminé, lorsqu'ils seront retournés dans leur pays ou se seront rendus ailleurs. À cet effet, un réseau d'assistance international sera établi, dont la Division d'aide aux victimes et aux témoins sera le noyau. Elle ne pourra faire un travail efficace que si les gouvernements, les groupes professionnels et les organisations non gouvernementales lui accordent leur aide et leur coopération.

E. Commission d'office de conseils

133. Dans son rapport (S/25704), le Secrétaire général a noté comme allant de soi que le Tribunal devait respecter pleinement les normes internationales reconnues concernant les droits du suspect ou de l'accusé à tous les stades de la procédure. Ces normes sont énoncées à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les articles 18 et 21 du statut disposent notamment que le suspect – pendant toute la durée de l'enquête – et l'accusé – à partir de sa mise en accusation – ont le droit d'être assistés d'un conseil de leur choix ou, s'il s'agit d'un accusé indigent, de s'en voir attribuer un d'office et gratuitement. Les articles 42 et 55 du règlement

garantissent eux aussi ce droit et le Greffier se voit confier le soin de définir les conditions de son exercice par l'article 45.

134. En conséquence, le Greffier a préparé, après consultation des juges, une directive qui régit la procédure applicable à la commission d'office de conseils, le statut et le comportement des personnes ainsi désignées, le tarif et le paiement de leurs honoraires et autres frais ainsi que l'établissement d'un groupe consultatif.

135. Le groupe consultatif est composé de conseils tirés au sort parmi ceux dont le nom figure sur la liste des avocats acceptant d'être commis d'office, préparée par le Greffier, ainsi que parmi les conseils proposés par les associations d'avocats. Le groupe sera consulté par le Greffier ou le Président, chaque fois que cela apparaîtra nécessaire, sur les questions touchant à la commission d'office d'un conseil.

136. Pour préparer cette directive, le Greffier a pris en considération le fait que le budget provisoire du Tribunal ne prévoit qu'une somme limitée au titre de l'assistance temporaire, rubrique sous laquelle figure l'assistance judiciaire. Compte tenu de ce qu'il faudra prévoir une allocation supplémentaire pour couvrir ce poste de dépenses important du Tribunal, le montant des honoraires et des frais versés aux conseils commis d'office a été fixé à un niveau qui, tout en étant modeste, n'en couvre pas moins les dépenses raisonnablement exposées par ces conseils dans l'exercice de leurs fonctions.

137. Il incombe donc au Greffier, après consultation du Président, d'examiner les demandes tendant à la commission d'office d'un conseil et les déclarations relatives aux moyens financiers des personnes qui présentent ces demandes, de prendre une décision à leur sujet et de la notifier aux intéressés, de tenir une liste des conseils ayant indiqué qu'ils accepteraient d'être commis d'office et finalement de confirmer et d'autoriser le tarif des honoraires et autres frais. En outre, le Greffier mettra, dans toute la mesure du possible, à la disposition des conseils commis d'office le matériel de base et les services nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

138. Ainsi donc, il appartient au Greffier de recueillir bon nombre d'informations préliminaires et de prendre les décisions y relatives aussi bien dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice que pour respecter les règles déontologiques qui régissent le monde juridique.

VII. LE PERSONNEL DU BUREAU DU PROCUREUR ET SES ACTIVITÉS

A. Introduction

139. En octobre 1993, le Conseil de sécurité a nommé Procureur du Tribunal M. Ramon Escovar-Salom, Procureur du Venezuela. M. Escovar-Salom a fait savoir qu'il ne pourrait prendre ses fonctions qu'en février 1994. Le 20 janvier 1994, M. Escovar-Salom a recommandé au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies que M. Graham Blewitt, alors Directeur du Groupe des crimes de guerre nazis en Australie, soit nommé au poste de Procureur adjoint du Tribunal.

/...

140. M. Escovar-Salom a ultérieurement fait savoir au Secrétaire général qu'il n'était pas en mesure d'exercer les fonctions de Procureur du Tribunal. Le 21 février 1994, M. Blewitt a pris ses fonctions au Tribunal en qualité de Procureur adjoint par intérim en attendant la nomination d'un procureur.

141. Après son arrivée au Tribunal, M. Blewitt s'est employé à recruter du personnel pour le Bureau du Procureur, établissant les structures, procédures opérationnelles et systèmes tant pour les enquêtes que pour les poursuites ultérieures. Il a aussi commencé une série de réunions et de conférences avec les personnes, autorités gouvernementales, institutions internationales et ONG compétentes.

142. Le 8 juillet 1994, M. Richard J. Goldstone, juge de cour d'appel et Président de la Commission d'enquête sud-africaine sur la prévention des actes de violence et d'intimidation, a été nommé Procureur par le Conseil de sécurité.

B. Structure et fonctionnement du Bureau du Procureur

1. Problèmes relatifs au personnel

143. Le Bureau du Procureur fonctionne indépendamment des juges du Tribunal, du Greffier et du personnel du Greffe. Il y a cependant des relations d'étroite coopération entre le Bureau du Procureur et le reste du Tribunal pour les questions d'administration, de personnel et autres questions pertinentes intéressant le fonctionnement du Tribunal dans son ensemble.

144. Le choix du personnel du Bureau du Procureur a été une opération laborieuse mais essentielle. On peut dire sans exagération que le succès du Tribunal dans son ensemble dépend dans une large mesure de la valeur du personnel d'enquête du Bureau du Procureur. Il est important de disposer de procureurs expérimentés et qualifiés, mais ceux-ci ne peuvent soumettre des cas au Tribunal que sur la base des preuves réunies par le personnel d'enquête. Si ces preuves ne sont pas complètes et solides, ou si elles sont insuffisamment préparées, le risque d'échec dans les poursuites est élevé.

145. Pour le choix du personnel du Bureau du Procureur, le Procureur adjoint par intérim avait reçu plus de 300 candidatures et marques d'intérêt provenant du monde entier. La plupart des candidats étaient des juristes dont certains avaient beaucoup d'expérience en matière d'instruction et de poursuite. Parmi les juristes, la préférence a été donnée aux personnes ayant une grande expérience des procès, surtout en qualité de procureurs, ou à celles ayant une grande expérience des enquêtes et poursuites criminelles. D'autres juristes ont été choisis en raison de leur expérience dans la pratique du droit international ou des codes de justice militaire. Les candidatures émanant de juristes ont été suffisantes pour permettre la nomination de procureurs expérimentés et qualifiés.

146. En plus de la nomination de juristes, il a aussi été possible de choisir, sur la base des candidatures et marques d'intérêt reçues, des personnes qualifiées pour les postes à pourvoir dans les Sections de l'informatique, du renseignement et de l'administration du Bureau du Procureur, ainsi que dans la Section consultative spéciale.

/...

147. Il a donc été possible, à une seule exception près, de choisir du personnel expérimenté et qualifié pour presque tous les postes du Bureau du Procureur. Cette exception, capitale, avait trait aux postes d'enquêteur. Parmi les centaines de candidatures et marques d'intérêt reçues par le Tribunal, il n'y avait qu'un petit nombre de personnes ayant l'expérience requise. Pour trouver d'autres candidats qualifiés, le Procureur adjoint par intérim a écrit à tous les gouvernements, leur indiquant les critères nécessaires et leur demandant d'identifier d'éventuels candidats et de soumettre leur candidature au Bureau du Procureur aux fins d'être employés directement par le Tribunal ou détachés par les gouvernements. Un certain nombre de gouvernements ont répondu positivement aux deux demandes de sorte qu'il a été possible de commencer à pourvoir les postes vacants.

148. Le processus de sélection n'a pas seulement pris beaucoup de temps mais a aussi été une cause de contrariété, surtout dans l'application des recommandations de nomination. Plusieurs raisons, discutées dans le présent rapport, expliquent le retard avec lequel le personnel a été recruté une fois achevé le processus initial de sélection et de recommandation. La nature unique du Tribunal a soulevé beaucoup de difficultés pour les services compétents de l'Organisation des Nations Unies à New York. De plus, l'absence d'engagements budgétaires à long terme pour le Tribunal et l'impossibilité d'offrir des contrats d'emploi à long terme aux candidats, dont la plupart occupaient des postes élevés et permanents dans leurs propres pays, ont constitué des obstacles majeurs. Les contrats de courte durée ne comportent pas les mêmes avantages que les engagements à titre régulier qu'offre l'Organisation des Nations Unies. Par conséquent, un certain nombre de candidats qualifiés ont finalement décliné des offres d'emploi et la plupart de ceux qui ont accepté de s'établir à La Haye avec leurs familles ont subi un préjudice financier. L'Organisation des Nations Unies n'a pas été en mesure d'accorder des exonérations aux membres du Bureau du Procureur qui étaient désavantagés par l'offre d'un contrat de courte durée, et cette question échappait complètement au contrôle du Tribunal.

149. Le processus de recrutement pour le Bureau du Procureur s'est très nettement amélioré vers la fin du mois de mai lorsque après des demandes réitérées du Tribunal, l'Organisation des Nations Unies à New York a délégué au Greffier le pouvoir d'engager directement du personnel à La Haye.

2. Structure du Bureau du Procureur

150. Tel qu'approuvé par l'Assemblée générale, le budget du Tribunal prévoit pour le Bureau du Procureur un effectif de 67 postes, y compris celui du Procureur lui-même. Dans les limites de cet effectif, le Procureur adjoint par intérim a établi, pour le Bureau du Procureur, une structure comprenant quatre sections.

151. La plus grande de ces quatre sections est la Section des enquêtes, qui comprend des enquêteurs principaux et auxiliaires expérimentés, des juristes, des spécialistes du renseignement, des conseillers et du personnel d'appui. Cette section est chargée de mener toutes les enquêtes, y compris les enquêtes sur le terrain.

152. La deuxième section est la Section des poursuites, qui comprend six positions : trois avocats expérimentés de haut niveau, deux conseillers juridiques-chercheurs et un poste de secrétaire. Cette section sera chargée d'examiner de façon indépendante les dossiers d'instruction préparés et présentés par les membres de la Section des enquêtes, de mettre au point les mises en accusation et d'exercer les poursuites devant les juges du Tribunal conjointement avec le Procureur et le Procureur adjoint assistés de procureurs de la Section des enquêtes.

153. La Section consultative spéciale est le troisième élément du Bureau du Procureur. Elle comprend trois experts dans les domaines suivants : le droit international, les codes de justice militaire et le droit de la guerre; les lois de l'ex-Yougoslavie; les questions militaires, y compris la chaîne de commandement et l'ordre de bataille; et les informations culturelles, historiques et politiques relatives aux Balkans; elle comprend aussi un agent de liaison. Cette section fournira à toutes les sections du Bureau du Procureur des avis et une formation spécialisés concernant ces questions, de sorte que la Section des poursuites et la Section des enquêtes bénéficieront des connaissances et informations de base nécessaires.

154. La dernière section du Bureau du Procureur – la Section de l'administration et des archives – est chargée des systèmes informatiques du Bureau du Procureur ainsi que du traitement et de l'enregistrement de tous les documents, éléments de preuve, déclarations et autres pièces reçues ou émises par le Bureau du Procureur.

155. Le Procureur adjoint par intérim a recruté du personnel pour chaque poste du Bureau du Procureur à l'exception – faute de candidats – des postes d'enquêteur. Dans l'ensemble, ce personnel s'est vu offrir des contrats d'emploi de douze mois comme fonctionnaires de l'ONU auprès du Tribunal. La durée limitée de ces contrats est due aux restrictions budgétaires actuellement imposées par l'Assemblée générale. On se propose de renouveler les contrats à condition que les titulaires de chaque poste s'acquittent efficacement et convenablement de leurs fonctions et responsabilités. Pour tous les postes du Bureau du Procureur, des définitions d'emploi précisant les principales fonctions et responsabilités attachées à chaque poste ont été établies. Des directives, manuels d'information et d'instruction et manuels de procédure ont par ailleurs été élaborés pour guider et aider chaque section du Bureau.

3. Nécessité d'une coopération avec d'autres organes

156. Il apparaît depuis longtemps que le personnel affecté au Bureau du Procureur sera insuffisant pour s'acquitter de toutes les tâches nécessaires en matière d'enquêtes. Il faudra donc faire appel à l'aide des gouvernements et de certaines institutions. Deux gouvernements ont déjà accepté de fournir du personnel, notamment des enquêteurs et des juristes, au Bureau du Procureur. Le Tribunal encourage tous les gouvernements à faire des offres analogues. Grâce à ces détachements, l'effectif du Bureau du Procureur sera suffisamment accru pour pouvoir mener à bien une stratégie d'enquête plus large, plus approfondie et plus efficace. De plus, il y a des milliers d'éventuels témoins à interroger et le Bureau du Procureur aura besoin de toute la coopération et de toute l'assistance des gouvernements, des ONG et d'autres organes.

C. Relations avec d'autres organes et avec des États

1. Commission d'experts

157. Peu après l'établissement du Tribunal, les juges ont eu l'occasion de rencontrer M. Chérif Bassiouni, Président de la Commission d'experts créée en application de la résolution 780 (1992) du Conseil de sécurité. Le 25 février 1994, le Procureur adjoint par intérim et d'autres fonctionnaires du Tribunal ont rencontré à La Haye M. Bassiouni et d'autres membres de la Commission. Les travaux et constatations de la Commission ont été longuement discutés et certains documents ont été remis au Bureau du Procureur. Par la suite, le Procureur adjoint par intérim a visité le siège de la Commission à Genève. Un fonctionnaire s'est aussi rendu à Chicago pour inspecter la base de données informatiques de la Commission et s'y familiariser. Le Procureur adjoint par intérim a aussi rencontré la plupart des membres et fonctionnaires de la Commission.

158. En avril 1994, le Bureau du Procureur a obtenu une copie de la base de données de la Commission. Plus tard, en mai 1994, le Tribunal a reçu tous les documents de Chicago qui constituent l'essentiel des informations contenues dans la base de données. À la fin de mai 1994, on avait commencé à intégrer ces documents dans le propre système informatique du Procureur. Ce processus d'intégration a d'abord soulevé certaines difficultés techniques mais a finalement été mené à bien. Le Bureau du Procureur a bénéficié de l'étroite collaboration de la Commission d'experts.

2. Contacts avec des États

159. Un certain nombre de gouvernements ont procédé à des arrestations et commencé à enquêter sur des allégations selon lesquelles les personnes arrêtées avaient participé à des crimes de guerre ou crimes contre l'humanité commis dans l'ex-Yougoslavie. Des enquêtes sont aussi menées à propos d'autres personnes qui n'ont pas encore été arrêtées.

160. Il appartient au Bureau du Procureur de suivre toutes ces enquêtes et les poursuites qui peuvent en résulter pour que, le cas échéant, le Tribunal puisse exercer sa propre compétence. Pour faciliter ce processus, des observateurs pourront être engagés pour assister aux poursuites susceptibles de relever de la compétence du Tribunal.

161. Le Procureur adjoint par intérim a rencontré les ambassadeurs d'un grand nombre de pays et tous sans exception lui ont donné des assurances de bonne volonté et de coopération. Le 11 avril 1994, le Procureur adjoint par intérim a écrit à tous les gouvernements, à l'exception de ceux des Républiques de l'ex-Yougoslavie, une lettre qui a été remise au Représentant permanent de tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et aux missions d'observation à New York. Cette lettre ne faisait pas seulement appel à la coopération de tous les gouvernements mais énonçait aussi un certain nombre de questions de principe et formulait des demandes d'assistance en vue notamment de la présentation des candidatures à des postes d'enquêteur et de la communication au Tribunal de toute preuve relative à la perpétration de crimes de guerre.

3. Contacts avec des organisations non gouvernementales

162. Le Procureur adjoint par intérim a aussi rencontré les représentants d'ONG désireuses d'apporter au Tribunal leur coopération et leur aide. Ces réunions ont été très utiles et très encourageantes. Afin de formaliser les relations avec les ONG, une note d'information à l'intention des ONG a été établie et envoyée à chaque ONG intéressée aux travaux du Tribunal ou active dans un domaine pertinent pour le Tribunal. Les différentes manières dont les ONG peuvent aider les travaux du Bureau du Procureur sont indiquées dans cette note : envoi d'observateurs à des procès, fourniture de services spéciaux, etc.

4. Contacts avec les médias

163. Dans ses rapports avec les médias, le Procureur adjoint par intérim s'est efforcé de promouvoir une attitude positive envers le Tribunal et, sans révéler aucun renseignement d'ordre opérationnel, de fournir suffisamment d'informations pour aider les médias à rendre compte de façon exacte et consciencieuse des activités du Tribunal et des travaux du Bureau du Procureur en particulier.

D. Conclusions

164. Bien que le Conseil de sécurité ait créé le Tribunal en mai 1993, l'établissement du Bureau du Procureur n'a commencé qu'après la nomination de M. Blewitt comme Procureur adjoint par intérim en février 1994. Depuis, et malgré des retards dus à des considérations budgétaires et à des problèmes de recrutement, le Bureau du Procureur est devenu opérationnel. Maintenant que le Procureur a été nommé, on compte que les mises en accusation seront prêtes à être présentées avant la fin de 1994.

Troisième partie

MESURES PRISES PAR DES ÉTATS MEMBRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

VIII. COOPÉRATION DE L'ÉTAT HÔTE

165. Depuis la création du Tribunal, la coopération des autorités néerlandaises, et en particulier du Ministère des affaires étrangères et du Ministère de la justice, n'a jamais fait défaut.

166. Les autorités néerlandaises ont joué un rôle particulièrement utile en trouvant des locaux pouvant convenir au Tribunal, en aidant à négocier avec les propriétaires des locaux au sujet du loyer et de l'adaptation du bâtiment aux besoins du Tribunal, en faisant construire, dans une prison néerlandaise, un centre de détention pour les accusés en instance de jugement et en négociant l'accord de siège avec l'Organisation des Nations Unies. En outre, les autorités néerlandaises ont mis en route toutes les mesures de sécurité nécessaires au Tribunal, aux juges et au personnel. Elles prennent aussi des mesures pour assurer la sécurité des victimes et des témoins lorsque les procès commenceront.

167. Il est incontestable que, sans l'aide et l'appui des autorités néerlandaises, le Tribunal n'aurait pu faire de tels progrès dans l'établissement des fondements pratiques nécessaires à sa future action judiciaire. Le Tribunal tient à exprimer sa gratitude au Gouvernement néerlandais et il est sûr de pouvoir continuer à compter sur son appui ferme et constant.

IX. ACCORD DE SIÈGE

168. Continuant les relations excellentes qui ont traditionnellement existé entre les organismes judiciaires internationaux et les autorités néerlandaises, l'Organisation des Nations Unies et le Royaume des Pays-Bas ont conclu un accord de siège qui consacre la présence du Tribunal à La Haye. L'accord, paraphé par les deux parties le 27 mai 1994, prend provisoirement effet à partir de la date de signature et entrera formellement en vigueur le lendemain du jour où toutes les conditions juridiques nécessaires à son entrée en vigueur auront été remplies.

169. L'accord de siège comprend quelque 29 articles dont la plupart ont trait aux aspects normaux des relations diplomatiques ou internationales. Le Tribunal est reconnu comme étant doté de tous les attributs de la personnalité juridique dans le pays hôte. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ("la Convention générale")¹¹ et la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques¹² s'appliquent l'une et l'autre. Les locaux, archives et documents du Tribunal sont inviolables et restent sous le contrôle du Tribunal en tout temps. Le Tribunal jouit des exemptions habituellement accordées aux missions diplomatiques et aux organisations internationales. Les juges, le Procureur et le Greffier ont le statut d'agent diplomatique. Les fonctionnaires du Tribunal bénéficient des privilèges et immunités prévus dans la Convention générale, les fonctionnaires supérieurs ayant le même statut que les fonctionnaires de rang comparable attachés aux missions diplomatiques.

170. L'accord de siège est cependant unique en ce qu'il contient un certain nombre de dispositions rédigées en fonction des besoins spécifiques du Tribunal. Ces dispositions ont particulièrement trait à l'entrée des accusés, des conseils et des témoins dans les Pays-Bas ainsi qu'à leurs mouvements à l'intérieur du pays. L'État hôte s'est engagé à ne pas exercer sa juridiction criminelle sur des personnes qui entrent dans le pays en qualité de suspect ou d'accusé, à partir du moment où elles sont amenées au Tribunal jusqu'à l'expiration d'une période de 15 jours après qu'elles ont été acquittées ou relâchées. Les témoins comparaissant sur l'ordre ou sur la demande du Tribunal jouissent d'une immunité analogue. Toutes les personnes comparaissant devant le Tribunal ont le droit d'entrer dans l'État hôte, d'en sortir et d'y séjourner librement, de même que les personnes accompagnant les témoins.

171. Les conseils des suspects ou des accusés ont toute latitude pour exercer leurs fonctions de manière indépendante pendant qu'ils se trouvent aux Pays-Bas; ils bénéficient notamment de l'exemption de toute mesure restrictive relative à l'immigration. Tous les documents ayant trait à l'exercice de leurs fonctions comme conseils sont inviolables et eux-mêmes jouissent de l'immunité de la juridiction criminelle et civile en ce qui concerne les actes accomplis par eux en qualité de conseils.

X. ADOPTION D'UNE LÉGISLATION DE MISE EN APPLICATION

172. La résolution 827 (1993) du Conseil de sécurité dispose dans son paragraphe 4 que "tous les États apporteront leur pleine coopération" au Tribunal et à ses organes et qu'ils "prendront toutes mesures nécessaires en vertu de leur droit interne pour mettre en application les dispositions" du statut et se conformeront "aux demandes d'assistance ou aux ordonnances émanant d'une chambre de première instance". Le statut énonce à l'article 29 le principe selon lequel les États collaborent avec le Tribunal "à la recherche et au jugement des personnes accusées d'avoir commis des violations graves du droit international humanitaire". L'article 58 du règlement de procédure et de preuve énonce à nouveau ce principe et confirme que les obligations imposées aux États par le statut "prévalent sur tous obstacles juridiques" que les systèmes juridiques nationaux "pourraient opposer à la remise ou au transfert de l'accusé au Tribunal".

173. À la fin de la première session, le Président du Tribunal a, dans une lettre datée du 30 novembre 1993, appelé l'attention du Secrétaire général sur la nécessité pour les États Membres non seulement de désigner, dans leur système juridique national, un organe chargé de donner suite à toute demande émanant du Tribunal, mais aussi d'adopter les dispositions législatives ou réglementaires nécessaires pour donner effet aux dispositions du statut du Tribunal.

174. Après que le Tribunal eut adopté son règlement de procédure et de preuve, le Président a, le 14 mars 1994, envoyé une note aux représentants des États Membres. Dans cette note et dans des notes ultérieures, il a souligné l'importance des dispositions relatives au transfert des suspects et des accusés et il a demandé aux États de ne pas appliquer à ce transfert, par analogie, des lois ou conventions bilatérales régissant l'extradition. Le transfert des accusés au Tribunal est une question qui ne relève pas des relations juridiques entre les États mais de l'attitude générale de coopération que chaque État doit adopter à l'égard d'un tribunal pénal international.

175. Un certain nombre d'États ont désigné l'autorité compétente pour recevoir les demandes émanant du Tribunal : le Ministère de la justice (Allemagne, Espagne, Finlande, France, Italie, Pays-Bas, Suisse, Turquie); le bureau du Procureur général (Norvège); le Ministère des affaires étrangères (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sri Lanka, Suède); et l'ambassade aux Pays-Bas (États-Unis d'Amérique).

176. D'après les informations reçues à ce jour, les États suivants ont adopté une législation pour mettre en application le statut du Tribunal et son règlement de procédure et de preuve : Espagne, Finlande, Italie, Norvège, Pays-Bas et Suède.

177. Les États suivants ont indiqué leur intention d'adopter une telle législation dans un proche avenir et certains d'entre eux ont communiqué au Tribunal un aperçu du projet actuellement à l'étude : Australie, Autriche, Danemark, États-Unis d'Amérique (cet État a rédigé un projet d'accord avec le Tribunal traitant spécifiquement de la remise de personnes : une fois conclu, l'accord exigera encore l'adoption d'une loi de mise en application), France,

/...

Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sri Lanka, Suisse et Turquie.

178. La plupart des textes législatifs et réglementaires communiqués envisagent un système ad hoc de coopération juridique avec le Tribunal.

179. Pour ce qui est de la juridiction concurrente entre le Tribunal et les autorités nationales, la législation adoptée ou proposée confirme la force obligatoire des décisions du Tribunal. Elle consacre aussi le principe de la primauté du Tribunal, en ce qui concerne tant l'instruction que l'instance, sous réserve, pour certains pays, d'arrangements pratiques (par exemple, un jugement déclaratoire ou une décision des autorités nationales de suspendre l'instance).

180. La plupart des États ont établi des procédures pour donner suite aux demandes de transfert, procédures qui doivent se dérouler devant une juridiction nationale désignée (par exemple, le Tribunal de district de La Haye, l'Audiencia Nacional de Madrid, la Haute Cour criminelle d'Ankara, la Cour d'appel de Paris et celle de Rome). Quelques pays ont établi une procédure ad hoc tandis que d'autres envisagent d'appliquer mutatis mutandis leurs dispositions nationales relatives à l'extradition, mais seulement pour ce qui est des questions de procédure et sans soumettre le transfert des accusés au Tribunal aux mêmes restrictions que celles qui s'appliquent à l'extradition (par exemple, non-extradition des nationaux ou des personnes accusées de délits politiques). Certains pays ont prévu une procédure d'appel ou de réformation des décisions des tribunaux nationaux sur les demandes de transfert présentées par le Tribunal.

181. Dans certains États, l'exécution des décisions rendues par le Tribunal fera l'objet d'une procédure appropriée d'exequatur au motif qu'il s'agit d'une matière régie par le droit du pays hôte.

182. Un certain nombre de textes ou de projets législatifs contiennent aussi des dispositions garantissant l'immunité et la liberté de passage des personnes appelées à comparaître devant le Tribunal comme accusés, témoins ou experts lorsqu'elles traversent le territoire des pays en question. Ces dispositions envisagent les mesures nécessaires et appropriées pour assurer la sécurité des personnes en transit et, dans le cas du transfert de personnes accusées, pour les empêcher de s'enfuir.

XI. CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES DES ÉTATS

183. Dans sa résolution 47/235 du 14 septembre 1993, l'Assemblée générale a invité les États Membres et les autres parties intéressées à verser des contributions volontaires au Tribunal, tant en espèces que sous forme de services et de fournitures pouvant être acceptés par le Secrétaire général.

184. Au 15 juillet 1994, les pays suivants avaient versé au Tribunal des contributions d'un montant total de 3 208 900 dollars :

/...

	<u>Dollars</u>
Canada	168 279,65
Espagne	13 725,16
Hongrie	2 000,00
Irlande	6 767,56
Liechtenstein	2 985,00
Malaisie	2 000 000,00
Namibie	500,00
Nouvelle-Zélande	14 660,00
Pakistan	1 000 000,00

185. En outre, les pays suivants ont annoncé des contributions au Fonds d'affectation spéciale :

	<u>Dollars</u>
Irlande	21 428,57
Italie	1 785 714,20
Norvège	130 000,00

186. Les États-Unis ont annoncé une contribution en nature sous la forme d'un système informatique pour le Bureau du Procureur d'une valeur maximum de 3 millions de dollars; ils ont en outre détaché 22 spécialistes auprès du Bureau du Procureur pour des périodes allant jusqu'à deux ans.

187. Le Royaume-Uni a fait une contribution en nature sous la forme de matériel électronique d'une valeur approximative de 20 000 livres.

188. La Suède a accepté de détacher deux enquêteurs auprès du Bureau du Procureur.

Quatrième partie

CONCLUSIONS

189. Dans son discours d'ouverture du 21 novembre 1945, Robert H. Jackson, Procureur général des États-Unis au Tribunal militaire international de Nuremberg, a exprimé sa satisfaction de ce que, moins de huit mois après sa création, le Tribunal était déjà pleinement opérationnel :

"Et cependant, il y a moins de huit mois, la salle d'audience dans laquelle vous siégez était une place forte ennemie entre les mains des troupes SS allemandes. Il y a moins de huit mois, nos témoins et nos documents étaient pour la plupart entre les mains de l'ennemi; le droit actuel n'avait pas été codifié, aucune procédure n'avait été instituée, aucun tribunal n'avait été formé, aucune salle d'audience utilisable n'existait ici, pas un document parmi les

/...

centaines de tonnes d'archives allemandes n'avait été examiné, aucun ministère public n'avait été constitué; pour la plupart, tous les accusés présents étaient en liberté¹³."

190. Les circonstances historiques dans lesquelles le Tribunal de Nuremberg a été créé et a travaillé sont assurément radicalement différentes de celles qui ont présidé à l'établissement du présent Tribunal. On ne peut néanmoins manquer de constater – avec regret – qu'au moment de l'adoption du présent rapport, c'est-à-dire huit mois après que les membres du Tribunal sont entrés en fonction, la présente institution n'est pas encore en mesure d'accomplir pleinement sa mission principale, qui est de rendre la justice.

191. Les principales difficultés, d'ordre pratique, financier et autre, qui ont jusqu'à présent empêché le Tribunal de commencer les procès ont été exposées plus haut (voir par. 28 à 42, 148 et 149).

192. Cependant, grâce à l'appui constant du Secrétaire général, à la généreuse coopération d'un grand nombre d'États, notamment du pays hôte, et au dévouement du personnel réduit mais excellent du Tribunal, il a été possible de jeter la base indispensable aux tâches du Tribunal. Le cadre juridique essentiel de la procédure du Tribunal (le règlement de procédure et de preuve ainsi que les directives pour la commission d'office de conseils) a été rapidement établi. Des locaux appropriés ont été trouvés pour le Tribunal et adaptés aux besoins du processus judiciaire. Un greffier par intérim a été nommé, le Greffe a été doté d'une partie de son personnel et les fonctions essentielles de la Section de la protection des victimes et des témoins ont été établies. Le centre de détention où les accusés seront détenus en attendant d'être jugés a été construit et le Tribunal a adopté le règlement de détention.

193. Le recrutement graduel du personnel du Bureau du Procureur, qui en raison d'une foule d'obstacles et de difficultés n'a été rendu possible qu'en juin 1994, permet d'espérer que, dans quelques mois, le Procureur pourra commencer à soumettre des actes d'accusation à l'examen des juges. Cependant, il ne faudrait pas se dissimuler que beaucoup reste à accomplir avant que les procès puissent commencer. Un budget en bonne et due forme doit encore être approuvé. Le Bureau du Procureur doit encore être doté d'un personnel complet et équipé de l'infrastructure nécessaire et des moyens de la technologie moderne. La salle d'audience du Tribunal – la seule jusqu'à présent qui soit prévue dans le budget de l'ONU – reste à achever (on compte qu'elle sera prête à la fin d'octobre).

194. Pour accomplir sa mission rapidement et avec succès, le Tribunal doit pouvoir compter sur la coopération constante des États et sur l'appui encore accru de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité. Le Tribunal ne doute pas que cette coopération et cet appui lui seront assurés et qu'ainsi il sera bientôt à même de jouer le rôle qui lui revient en contribuant à soulager les souffrances de la population de l'ex-Yougoslavie et en jugeant les personnes coupables des crimes qui y ont été commis.

195. La création du Tribunal – institution nouvelle et expérimentale – est un progrès décisif pour la communauté mondiale car cette institution est appelée à défendre et mettre en oeuvre impartialement les exigences profondes de

l'humanité. Ces exigences ont été proclamées pour la première fois dans la communauté internationale en 1899, à La Haye. En cette occasion, la fameuse clause consacrant "les lois de l'humanité", suggérée par le délégué russe (d'origine estonienne) Fyodor Fyodorovich de Martens, a été insérée dans le préambule de la Convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre. Par la suite, ces lois ont été appliquées par les Puissances alliées après la deuxième guerre mondiale, à Nuremberg et à Tokyo, encore que cela ait été fait de manière unilatérale, par les vainqueurs contre les vaincus. Les lois de l'humanité ont été ultérieurement proclamées dans des instruments internationaux. La Déclaration universelle des droits de l'homme⁷ et la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide¹⁴, toutes deux adoptées en 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies, ont énoncé à nouveau et spécifié ces lois. En 1949, dans l'affaire du Détroit de Corfou (Fond), la Cour internationale de Justice a souligné que les "considérations élémentaires d'humanité" étaient "plus absolues encore en temps de paix qu'en temps de guerre"¹⁵. Cependant, depuis 1946-1947, aucune institution internationale n'a été chargée de la tâche noble mais difficile d'appliquer ces lois en demandant compte à ceux qui les ont foulées aux pieds. Ce long silence de la communauté mondiale ne devrait pas surprendre: comme Sir Francis Bacon l'a noté dès 1621, "dans le temps comme dans l'espace, il y a des déserts et des terres incultes"¹⁶.

196. L'Organisation des Nations Unies, qui au cours des années a accumulé un ensemble impressionnant de normes internationales imposant aux États et aux individus de se conduire avec humanité, a maintenant créé une institution chargée de mettre ces normes à l'épreuve, de les transformer en une réalité vivante. Tout un ensemble d'idéaux élevés encore que lointains de l'Organisation des Nations Unies s'imposeront aux êtres humains: tous les individus jugés coupables de viol, de torture et de massacre seront sévèrement punis pour leur mépris inacceptable de la dignité d'autres êtres humains. Grâce au Tribunal, ces impératifs, de principes abstraits qu'ils étaient, seront transformés en prescriptions inéluctables. De même, l'Organisation des Nations Unies, qui pendant de longues années a solennellement adopté, sur le plan des exhortations, des normes internationales sur le traitement par les États Membres des personnes détenues, imposera, par le biais du Tribunal, ces normes dans la première prison internationale pour détenus sous le contrôle et la surveillance de l'Organisation.

197. L'établissement du Tribunal peut constituer un tournant pour la communauté mondiale. Si le Tribunal prouve qu'il peut travailler d'une manière efficace et impartiale et si la coopération nécessaire de tous les États et de tous les organes des Nations Unies lui est acquise, il pourra marquer une étape nouvelle sur la voie de la vraie justice internationale et, par conséquent, de la paix dans la communauté mondiale.

198. Lorsqu'ils ont prêté serment le 17 novembre 1993, les juges se sont solennellement engagés à accomplir leur mission impartialement et consciencieusement. Ils ne failliront pas dans leur détermination ferme d'accomplir leur tâche au mieux de leurs énergies et de leurs aptitudes. Ils ne l'accompliront pas seulement en raison des obligations qu'ils ont prises vis-à-vis de la communauté internationale et de l'organe des Nations Unies qui les a élus, à savoir l'Assemblée générale. Ils ont aussi une obligation morale

contraignante envers la population de l'ex-Yougoslavie. Le Tribunal espère vivement contribuer, par ses propres moyens, à rétablir des conditions de vie humaines et pacifiques dans cette région déchirée et à soulager l'angoisse et la peine de ceux qui ont souffert et souffrent encore de la violence armée et de la brutalité.

Notes

¹ B. V. A. Röling, The Law of War and the National Jurisdiction since 1945 (Le droit de la guerre et la compétence nationale depuis 1945), La Haye, Académie de droit international, Recueil des cours, 1960-II, p. 354 (Leyden, A. W. Sijthoff, 1961).

² Fédération nationale des déportés et internés résistants et patriotes et autres c. Barbie, arrêt du 6 octobre 1983, Cass. crim., RGDIP, 1984, p. 508; (1985)78I.L.R125.

³ Röling, op. cit., p. 356.

⁴ Procès des grands criminels de guerre devant le Tribunal militaire international, Nuremberg, 14 novembre 1945-1er octobre 1946 (Nuremberg, 1947), vol. 1, p. 230.

⁵ G. W. F. Hegel, Grundlinien der Philosophie des Rechts (Éléments de la philosophie du droit), 1821, par. 130.

⁶ Procès des grands criminels de guerre, vol. 1, p. 8 (Accord de Londres du 8 août 1945).

⁷ Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.

⁸ Résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe.

⁹ Résolution 44/128, annexe, de l'Assemblée générale, annexe.

¹⁰ Procès des grands criminels de guerre, vol. 1, p. 233.

¹¹ Résolution 22 A (I) de l'Assemblée générale.

¹² Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 500, No 7310.

¹³ Procès des grands criminels de guerre, vol. 2, p. 108 et 109.

¹⁴ Résolution 260 A (III) de l'Assemblée générale.

¹⁵ Affaire du détroit de Corfu (Fond), 1949, CIJ, p. 22.

¹⁶ F. Bacon, Novum Organum, sive Indicia Vera de Interpretatione Naturae (Nouvel organe, ou vrais indices pour l'interprétation de la nature), 1620, sect. I, par. 78 (Sunt enim non minus temporum quam regionum eremi et vastitates).

Annexe

COMPOSITION DU TRIBUNAL

A. Juges du Tribunal au mois de juillet 1994

Antonio Cassese (Italie), Président

Le juge Cassese est professeur de droit international à la faculté des sciences politiques de l'Université de Florence depuis 1975 et professeur de droit international à l'Institut politique européen de Florence depuis 1987. Il a représenté à de nombreuses reprises le Gouvernement italien à des réunions de l'Organisation des Nations Unies concernant les droits de l'homme et à la Conférence diplomatique de Genève sur le droit humanitaire applicable dans les conflits armés (1974-1977). Jusqu'à son élection l'an dernier comme juge du Tribunal, le juge Cassese était Président du Comité du Conseil de l'Europe pour la prévention de la torture et des traitements inhumains ou dégradants.

Elizabeth Odio Benito (Costa Rica), Vice-Présidente

L'une des deux femmes siégeant au Tribunal, le juge Odio Benito a été deux fois Ministre de la justice du Costa Rica (1978-1982 et 1990-1994). Elle est aussi professeur de droit à l'Université du Costa Rica et a exercé la profession d'avocate pendant longtemps. De plus, depuis 1980, elle a participé, à l'Organisation des Nations Unies, à des groupes de travail pour la défense des droits de l'homme; elle a notamment été nommée rapporteur spécial sur l'intolérance et la discrimination fondées sur la religion ou les croyances, et elle est représentante de l'Amérique latine au Conseil d'administration du Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour les victimes de la torture.

Adolphus Karibi-Whyte (Nigéria)

Outre ses fonctions de juge à la Cour suprême du Nigéria, le juge Karibi-Whyte a été président d'un certain nombre de tribunaux et commissions d'enquête au Nigéria, y compris le Tribunal sur les troubles civils. Il a près de 20 ans d'expérience judiciaire, dont 10 ans à la Cour suprême, et a aussi travaillé au Ministère de la justice.

Gabrielle Kirk McDonald (États-Unis d'Amérique)

Le juge McDonald a près de 30 ans d'expérience comme juge, professeur de droit et praticienne du droit. Juge de tribunaux fédéraux depuis près de 10 ans, Mme McDonald a aussi pratiqué le droit des droits civils et elle a été professeur dans un certain nombre d'écoles de droit des États-Unis.

Haopei Li (Chine)

Le juge Li a été conseiller juridique du Ministère des affaires étrangères et professeur à temps partiel de droit international à l'Université de Beijing. En plus de ses fonctions de professeur en Chine, le juge Li est membre de l'Institut de droit international et de la Cour permanente d'arbitrage. Il a représenté la Chine un certain nombre de fois à des commissions internationales

et a été le représentant de la Chine à la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités entre États et organisations internationales. Le juge Li a aussi été l'un des principaux rédacteurs du premier Code de droit pénal et de procédure pénale de la République populaire de Chine.

Jules Deschênes (Canada)

Le juge Deschênes a été Président de la Commission d'enquête sur les criminels de guerre au Canada. Il a siégé à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (Commission des droits de l'homme) à Genève et a été conseiller de la délégation canadienne à la Commission des droits de l'homme; il a en outre été juge principal de la Cour supérieure du Québec pendant dix ans. Il a près de 50 ans d'expérience comme membre du barreau ou de la magistrature.

Sir Ninian Stephen (Australie)

Après avoir commencé sa carrière au barreau au début des années 1950, le juge Stephen a été nommé en 1970 juge de la Cour suprême de l'État de Victoria, où il a siégé dans des affaires civiles et pénales avant d'être nommé juge de la Haute Cour d'Australie en 1972. Le juge Stephen a été nommé en 1979 au Conseil privé et y a siégé par la suite en tant que membre du Comité judiciaire. En 1982, il a été nommé Gouverneur général d'Australie, poste qu'il a occupé jusqu'en 1989.

Rustam Sidhwa (Pakistan)

Le juge Sidhwa a commencé sa carrière au barreau en 1951 et apporte ainsi au Tribunal une expérience de plus de 40 ans. Il a l'expérience des procès criminels et civils et a également été inscrit au registre d'avocats chargés de représenter l'État devant la Haute Cour et la Cour suprême. Le juge Sidhwa a été nommé dans la magistrature en 1978 et, depuis, a été juge de la Haute Cour de Lahore et juge de la Cour suprême du Pakistan de 1989 à 1992. En plus de son expérience judiciaire, le juge Sidhwa a été présenté par le Pakistan en 1968 pour inscription sur la liste de spécialistes du droit et d'autres domaines de l'Organisation des Nations Unies.

Georges Abi-Saab (Égypte)

Le juge Abi-Saab est professeur de droit international à l'Institut universitaire de hautes études internationales de Genève (depuis 1969; enseignant dès 1963). Il est membre de l'Institut de droit international et a été membre de la délégation égyptienne à la Conférence d'experts gouvernementaux (1972) et à la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit humanitaire applicable dans les conflits armés (1974-1977). Il a aussi été conseil de son gouvernement ou arbitre dans un certain nombre d'affaires internationales et il a été deux fois juge ad hoc à la Cour internationale de Justice.

Datuk Wira Lal Vohrah (Malaisie)

Avant d'être élu au Tribunal, le juge Vohrah était juge de la Haute Cour de Malaisie. Il a représenté la Malaisie à des réunions internationales dont la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités à Vienne (1969), la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer à Caracas (1974) et la Réunion des ministres de la justice des pays du Commonwealth à Lagos (1975). Le juge Vohrah a aussi représenté la Malaisie dans des négociations interétatiques sur la délimitation de la mer territoriale et du plateau continental et sur les pêches.

Claude Jorda (France)

Le juge Jorda a été nommé au Tribunal au début de 1994 pour remplacer le précédent juge français – le juge Le Foyer de Costil – qui avait démissionné pour raisons de santé. Le juge Jorda apporte au Tribunal une longue expérience de procureur, ayant été Procureur général à la Cour d'appel de Bordeaux de 1985 à 1992 puis Procureur général à la Cour d'appel de Paris. Il avait auparavant été Directeur des services judiciaires du Ministère de la justice; il a également enseigné pendant six ans à l'École nationale de la magistrature.

B. Le Procureur

Richard J. Goldstone (Afrique du Sud)

M. Goldstone a été avocat au barreau de Johannesburg de 1963 à 1980, avant d'être nommé juge de la Cour suprême du Transvaal. En 1989, il a été nommé à la Division d'appel de la Cour suprême d'Afrique du Sud. Depuis 1991, M. Goldstone est Président de la Commission d'enquête sur la prévention des actes de violence et d'intimidation.

C. Le Greffier

Theodoor van Boven (Pays-Bas)

M. van Boven est professeur de droit et a été représentant des Pays-Bas à la Commission des droits de l'homme de 1970 à 1975 et membre de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de 1975 à 1976 et de 1986 à 1991. Il est aussi membre du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Il a été Directeur de la Division des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies de 1977 à 1982.
