



**Assemblée générale
Conseil de sécurité**

Distr.
GÉNÉRALE

A/51/818
S/1997/189
4 mars 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
Cinquante et unième session
Point 56 de l'ordre du jour
LA SITUATION EN BOSNIE-HERZÉGOVINE

CONSEIL DE SÉCURITÉ
Cinquante-deuxième année

Lettre datée du 3 mars 1997, adressée au Secrétaire général
par le Représentant permanent de la Bosnie-Herzégovine
auprès de l'Organisation des Nations Unies

Il a été porté à mon attention qu'une lettre datée du 2 janvier 1997 a été transmise à votre cabinet par Mme Biljana Plavsić, en sa qualité de Présidente de la Republika Srpska, entité constitutive de la Bosnie-Herzégovine.

Selon les règles protocolaires appliquées par l'Organisation des Nations Unies, cette communication officielle, ainsi que la réponse, auraient dû passer par notre mission, étant donné que la Republika Srpska est une entité constitutive de la Bosnie-Herzégovine. Nous ne manquerons pas de transmettre avec diligence de pareilles communications à l'avenir, quelle que soit leur teneur; en raison du caractère très délicat de la situation dans mon pays et du fait des implications périlleuses d'une telle façon de faire, nous demandons que de telles communications soient retournées à l'envoyeur, afin d'être acheminées par la voie régulière.

Le Conseiller juridique a répondu à la lettre de Mme Plavsić comme il convenait, c'est-à-dire en la faisant transmettre par nos services; il évoque l'obligation, qui incombe à toutes les parties, y compris toutes les subdivisions politiques constitutives de la Bosnie-Herzégovine, de se conformer intégralement aux ordres du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie. Nous approuvons la teneur de cette analyse et nous souhaitons en particulier à souligner que le respect intégral des ordres du Tribunal est également prescrit par la nouvelle Constitution de la Bosnie-Herzégovine comme par les Accords de Dayton et Paris, ainsi que par le droit international et les décisions du Conseil de sécurité. Nous estimons qu'il nous appartient de dissiper tout malentendu potentiel concernant les engagements internationaux de la Bosnie-Herzégovine; il va de soi que notre Constitution et le droit international doivent l'emporter sur toute disposition prise par toute subdivision politique constitutive de la Bosnie-Herzégovine.

Étant donné l'intérêt que le Conseil de sécurité porte à cette question et étant donné les conséquences potentielles pour le processus de paix, nous demandons que la lettre de Mme Plavsić en date du 2 janvier 1997 et la réponse du Conseiller juridique en date du 21 janvier 1997 soient diffusées, en annexe à la présente lettre, comme document officiel de l'Assemblée générale au titre du point 56, et du Conseil de sécurité.

Nous souhaitons également être tenus informés de toute suite qui pourrait avoir été donnée par Mme Plavsić ou d'autres fonctionnaires de la Republika Srpska à la réponse du Conseiller juridique ainsi qu'aux nombreuses injonctions que leur adresse le Conseil de sécurité de se conformer intégralement à ce qu'ordonne le Tribunal.

L'Ambassadeur,

Représentant permanent de
la Bosnie-Herzégovine auprès de
l'Organisation des Nations Unies

(Signé) Muhamed SACIRBEY

ANNEXE I

Lettre datée du 2 janvier 1997, adressée au Secrétaire général
de l'Organisation des Nations Unies par Mme Biljana Plavsić

En ma qualité de Présidente de la Republika Srpska, je vous souhaite tout le succès dans votre nouvelle fonction. Votre retenue, votre vue équilibrée des choses durant votre affectation dans l'ex-Yougoslavie nous convainquent que l'Organisation des Nations Unies est placée dans de bonnes mains, et servira équitablement les intérêts de toutes les nations du monde.

Malheureusement, en raison de la difficile situation de l'après-guerre, la Republika Srpska et la Bosnie-Herzégovine continueront de faire parler d'elles aux Nations Unies. Cela étant, je pense qu'il serait très utile que vous soyez informé de la position de la Republika Srpska concernant la question qui est actuellement la plus épineuse dans la vie politique en Bosnie – celle des crimes de guerre, telle que la conçoit le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie sis à La Haye. Il s'agit d'une question qui doit être éclaircie si l'on veut que les choses bougent en Bosnie-Herzégovine.

Vous trouverez ci-joint un exposé des vues de la Republika Srpska : il s'agit de notre contribution à l'analyse et, je l'espère, à la solution de cette question très difficile et fortement émotionnelle. Je ne manquerai pas de répondre à toute question que vous souhaiteriez nous poser au sujet de ce problème, et de prendre connaissance de vos observations ou opinions.

La Présidente de la Republika Srpska

(Signé) Biljana PLAVSIĆ

APPENDICE

Position de la Republika Srpska concernant le Tribunal
international pour l'ex-Yougoslavie

En ma qualité de Présidente de la Republika Srpska, il me paraît indispensable de vous faire connaître ma position et celle de la Republika Srpska concernant le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, sis à La Haye, et plus précisément sur la question de la remise à ce Tribunal de M. Radovan Karadžić et du Général Ratko Mladić. Il s'agit là d'une question à laquelle nous avons beaucoup réfléchi depuis la Conférence de Londres tenue les 4 et 5 décembre 1996, étant donné notamment l'attention très grande qui lui est portée. Il s'agit aussi d'une question pour laquelle nous avons demandé divers avis juridiques.

La position actuelle de la Republika Srpska est la suivante : nous ne sommes pas disposés à remettre M. Karadžić et le Général Mladić pour qu'ils comparaissent à La Haye, car nous estimons qu'un tel procès n'entre plus juridiquement dans la compétence du Tribunal.

Voici notre argumentation :

a) Comme vous le savez évidemment, le Conseil de sécurité des Nations Unies a créé le Tribunal en se fondant sur la disposition du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies relative à l'action coercitive, après avoir constaté que des violations du droit international humanitaire s'étaient produites dans l'ex-Yougoslavie, et que ces violations constituaient une menace contre la paix;

b) En faisant cette constatation, le Conseil de sécurité a agi en vertu de l'Article 39 de la Charte, qui est ainsi conçu :

"Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales."

c) Nous croyons comprendre également que durant le procès Tadic, le Tribunal, dans son arrêt, a indiqué qu'en vertu de l'Article 41 de la Charte, la création du Tribunal s'insérait dans une série de mesures, n'impliquant pas l'emploi de la force armée, qui pourraient être appliquées pour rétablir et préserver la paix;

d) Nous observons en outre qu'au moment où le Conseil de sécurité a décidé d'établir le Tribunal, la guerre faisait rage en Bosnie-Herzégovine. C'est ce que reflètent les résolutions 808 (1993) du 22 février 1993 et 827 (1993) du 25 mai 1993. Dans la résolution 808, le Conseil de sécurité se déclarait :

"gravement alarmé par les informations qui continuent de faire état de violations généralisées du droit international humanitaire sur le territoire de l'ex-Yougoslavie", et dans la résolution 827 dans les termes semblables, il s'est déclaré une nouvelle fois gravement alarmé par les informations faisant état de violations flagrantes et généralisées du droit international humanitaire : "spécialement dans la République de Bosnie-Herzégovine, particulièrement celles qui font état de tueries massives, de la détention et du viol massif, organisés et systématiques des femmes et de la poursuite de la pratique du 'nettoyage ethnique', notamment pour acquérir et conserver un territoire". Dans ces deux résolutions, il est indiqué que "cette situation constitue une menace contre la paix et la sécurité internationales";

e) Selon nous – et cette question est actuellement discutée au plus haut niveau dans la Republika Srpska – la situation visée aux résolutions 808 et 827 a cessé d'exister. Que les informations visées dans la résolution 827 aient été vraies et exactes à l'époque ou non, nous n'estimons pas qu'il y ait actuellement d'informations faisant état de tueries massives, de la détention et de viols massifs, organisés et systématiques des femmes et de la pratique du nettoyage ethnique. Depuis la signature de l'Accord de Dayton, la situation en Bosnie-Herzégovine a fondamentalement changé et la paix est rétablie. De l'avis des autorités de la Republika Srpska et pour autant que les Serbes de Bosnie soient concernés, il ne pèse plus de menace sur la paix. Dans cette mesure, les Articles 39 et 41 du Chapitre VII ne constituent plus la justification juridique de l'établissement du tribunal;

f) S'agissant de la question de savoir si les procès de M. Karadžić et du Général Mladić en particulier sont nécessaires pour le maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine, nous estimons que la réponse est manifestement négative;

g) Dans ce contexte, nous désirons réaffirmer que les autorités de la Republika Srpska n'ont aucunement l'intention ou le souhait de rallumer les hostilités en Bosnie-Herzégovine. Sur la foi de l'information dont nous disposons, nous ajoutons que ni les autorités musulmanes ni les autorités croates au sein de la Fédération n'ont l'intention ou le souhait de le faire à l'heure actuelle, et qu'elles ne pourraient avoir cette intention de recommencer les hostilités contre les Serbes à l'avenir que parce qu'elles seraient non satisfaites des divisions territoriales spécifiées par l'Accord de Dayton, et non pas par le fait que M. Karadžić ou le Général Mladić n'auraient pas été jugés à La Haye.

En fait, on peut tout aussi bien faire valoir que c'est l'instabilité de la Fédération qui est actuellement la menace qui pèse le plus sur le maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine. Si, à l'avenir, Musulmans et Croates en venaient de nouveau aux mains (ce qui était le cas en 1993 au moment de la création du Tribunal), M. Karadžić et le général Mladić n'en seraient évidemment pas responsables et leur procès ne résoudrait rien;

h) Nous allons plus loin. Nous sommes fermement convaincus que si nous remettons M. Karadžić et le général Mladić au Tribunal pour être jugés, c'est cela qui en fait menacerait la paix actuelle. Nous croyons en effet qu'il en résulterait des troubles civils et militaires généralisés que les autorités civiles de la Republika Srpska pourraient bien ne pas pouvoir contrôler, et nous ne voulons pas être tenus pour responsables des conséquences. Le peuple de la Republika Srpska, il faut bien le comprendre, ne veut pas du tout que M. Karadžić et le général Mladić soient livrés, et le faire compromettrait tous les efforts que nous avons accomplis cette année avec l'aide de la communauté internationale pour affermir la paix en Bosnie-Herzégovine. Si nous remettons M. Karadžić et le général Mladić, le sentiment universel, de la population de la Republika Srpska serait que ses représentants élus civils auraient trahi sa confiance, ce qui provoquerait très probablement contre le gouvernement de la Republika Srpska, la Fédération et la communauté internationale une violente réaction. Les risques de reprise des hostilités, à notre avis, seraient grands. Ils seraient plus grands encore si une quelconque tentative était faite pour traquer et appréhender M. Karadžić et le général Mladić et les traîner de force en justice;

i) Pour les raisons qui précèdent, nous estimons qu'il n'existe plus dans le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies de fondement juridique donnant compétence au Tribunal pour juger M. Karadžić et le général Mladić;

j) Un autre sujet de préoccupation tient à ce que nous croyons comprendre qu'en droit, aucune juridiction, y compris le Tribunal international, n'est habilitée à contester une décision du Conseil de sécurité aux termes de laquelle, en vertu de l'Article 39, celui-ci aurait constaté l'existence d'une menace contre la paix. Nous observons donc à regret qu'il n'existerait aucune circonstance dans laquelle, en principe, la validité de nos affirmations, telles qu'elles sont exposées plus haut, pourrait être examinée indépendamment et faire l'objet d'un débat contradictoire devant une juridiction. À ce sujet, nous avons été renvoyés au procès Tadić ainsi qu'à l'affaire Lockerbie (Jamahiriya arabe libyenne c. États-Unis d'Amérique), Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances de la Cour internationale de Justice, 1992, p. 114);

k) En résumé, l'état actuel du droit semble être que l'application de l'Article 39 n'est pas une question susceptible d'être examinée par une juridiction, mais plutôt "une question de nature politique" (voir le paragraphe 23 de l'arrêt Tadić). Pour cette raison, nous estimons qu'il appartient aux responsables politiques qui sont à même de connaître la situation de près de se prononcer, et nous réitérons notre ferme conviction que les conditions d'applicabilité de l'Article 39 n'existent plus, pas plus que "la situation" évoquée dans les résolutions 808 (1993) et 827 (1993).

Dans une toute autre optique, une autre raison nous pousse à ne pas consentir à remettre au Tribunal M. Karadžić et le général Mladić est que nous estimons que le procès de ces deux hommes ne pourrait être régulier. En effet, dans le monde entier, la publicité faite autour d'eux est si accablante qu'il sera pratiquement impossible selon nous de trouver une seule personne en dehors de l'ex-Yougoslavie (abstraction faite des personnes ayant des sympathies serbes) dont l'esprit ne serait pas déjà prévenu par cette propagande, et qui ne les considérerait pas d'emblée comme "criminels de guerre". Si l'on posait à

quiconque la question suivante : Considérez-vous M. Karadžić et le général Mladić comme des "criminels de guerre"? En public, la personne interrogée répondrait sans doute qu'"il appartient au Tribunal de se prononcer sur la base de preuves", mais, après de larges consultations, nous estimons qu'en privé M. Karadžić et le général Mladić seraient présumés coupables des actes allégués contre eux et qu'un quelconque procès se bornerait à être une formalité, destinée à apaiser la conscience de la communauté internationale, ainsi qu'un moyen d'atteindre des objectifs purement politiques.

Nous sommes d'avis aussi que cette façon de penser s'applique également aux juges du Tribunal. On peut l'illustrer par quelques exemples. En 1995, le professeur Cassese, Président du Tribunal, a préconisé un "programme de mises en accusation", pour "répondre à l'attente du Conseil de sécurité et de la communauté internationale dans son ensemble". Cela n'est guère le genre de propos que l'on attend d'un juge indépendant, dont la tâche n'est évidemment pas celle d'un ange exterminateur, mais de rendre la justice quoi qu'il arrive.

Cette année, de nouveau, le professeur Cassese a préconisé de retarder les élections en Bosnie jusqu'à ce que M. Karadžić et le général Mladić aient été arrêtés, et demandé que la Serbie soit exclue des Jeux Olympiques d'Atlanta si elle n'arrêtait pas les deux hommes. Ces remarques témoignent d'un zèle de procureur qui, une fois de plus, paraît impropre chez le président d'un tribunal censé être impartial. J'estime que les autres juges partagent son point de vue et qu'il parle en leur nom dans ses déclarations publiques.

Nous estimons également qu'à la récente conférence de Londres, les juges du Tribunal ont de nouveau trahi leurs arrière-pensées politiques et leur partialité quand ils ont montré leur mécontentement de se voir cantonnés dans le rôle d'observateurs. Ils paraissent vouloir assumer un rôle plus actif qui, selon nous, serait incompatible avec leur fonction, qui est de mener un procès équitable et impartial en se conformant à des règles de preuve, à une procédure, et à des règles juridiques bien définies et acceptées.

Si comme nous le pensons M. Karadžić et le général Mladić se verraient privés d'un procès équitable car leur culpabilité serait presque universellement présumée, la charge de la preuve se trouverait en pratique inversée; dans un procès criminel c'est à l'accusation qu'il appartient de prouver la culpabilité, et non à la défense de prouver l'innocence. Nous ne considérons pas qu'il soit juste et équitable, dans ces circonstances, de poursuivre en justice M. Karadžić et le général Mladić.

Je tiens à souligner que si j'écris cette lettre ce n'est pas pour manifester un manque de coopération avec le Tribunal et avec la communauté internationale, mais parce que la direction politique de la Republika Srpska ne peut, en conscience, accepter d'être partie à une manœuvre qui compromettrait la paix à laquelle nous aspirons tous et qu'il a été si difficile d'établir l'an dernier, manœuvre qui soumettrait M. Karadžić et le général Mladić à un procès inéquitable mené par des juges dont la principale préoccupation serait de répondre à l'attente de la communauté internationale, c'est-à-dire de les condamner.

Ni M. Karadžić ni le général Mladić n'occupent plus de charge publique quelconque, et il n'entre pas dans nos intentions de leur en confier une à l'avenir. Nous estimons que le maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine a tout à gagner à l'acceptation de l'état de choses actuel et nous espérons voir se renouer les liens économiques et se reconstituer l'équipement industriel du pays. Engager des poursuites contre M. Karadžić et le général Mladić ne ferait que retarder ce processus.

La Présidente de la Republika Srpska

(Signé) Biljana PLAVSIĆ

ANNEXE II

Lettre datée du 21 janvier 1997, adressée au Ministre des affaires
étrangères de la Bosnie-Herzégovine par le Secrétaire général
adjoint aux affaires juridiques, Conseiller juridique

Le 2 janvier 1997, Mme Biljana Plavsić, Présidente de la Republika Srpska, a adressé au Secrétaire général une lettre dans laquelle elle exposait la position de son gouvernement concernant la remise au Tribunal international, en vue de leur procès, de M. Karadžić et du général Mladić.

Dans sa lettre, Mme Plavsić fait valoir que le procès des deux accusés, s'ils étaient remis au Tribunal international, "sortirait de la compétence du Tribunal". À l'appui de son argument, Mme Plavsić avance diverses raisons ayant trait à la légalité de la création et de l'existence du Tribunal international, aux effets qu'aurait la remise des deux accusés sur le maintien et le rétablissement de la paix dans l'ex-Yougoslavie, à la validité de la constatation par le Conseil de sécurité de l'existence d'une menace pesant sur la paix et la sécurité internationales, à l'impossibilité de contester, devant une juridiction, cette constatation et aux possibilités d'assurer aux deux accusés un procès équitable devant le Tribunal international.

Comme la Republika Srpska n'est pas un État, le Secrétaire général m'a demandé de vous communiquer, en votre qualité de Ministre des affaires étrangères de la Bosnie-Herzégovine, la position de l'Organisation des Nations Unies concernant le fondement juridique de la création du Tribunal international et concernant le caractère légalement contraignant de l'obligation de coopérer avec le Tribunal et de se conformer à ses ordres, y compris, en particulier, l'obligation de remettre les personnes accusées de crimes relevant de la compétence du Tribunal. Des dispositions ont été prises pour communiquer copie de la présente lettre à Mme Plavsić.

Vous vous souviendrez que les parties à l'Accord de Dayton se sont engagées à coopérer pleinement avec toutes les Entités participant à la mise en oeuvre de l'Accord de paix telles que décrites dans les annexes à l'Accord, ou autrement autorisées par le Conseil de sécurité des Nations Unies (article IX de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine). En outre, la Constitution de la Bosnie-Herzégovine prescrit que toutes les autorités compétentes coopéreront sans réserve avec le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, et en particulier se conformeront à ce qu'il ordonnera en application de l'article 29 de son statut.

Le Tribunal international a été créé par le Conseil de sécurité dans ses résolutions 808 (1993) et 827 (1993), en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. La création du Tribunal international par une résolution découlant du Chapitre VII confère à tous les États Membres des Nations Unies une obligation légalement contraignante de s'y conformer et de prendre toutes mesures nécessaires pour exécuter cette décision. L'obligation en question est encore précisée à l'article 29 du statut du Tribunal international, qui dispose que 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, et doivent répondre sans retard à toute demande d'assistance

émanant du Tribunal international concernant l'arrestation et le transfert de l'accusé devant le Tribunal. Une demande d'arrestation ou de transfert d'un accusé, quand elle est formulée par le Tribunal international, est donc une mesure coercitive prise en application du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

Le fondement juridique de la création du Tribunal international et de son maintien est mis en doute par Mme Plavsić, au motif que la menace qui pesait sur la paix et la sécurité à l'époque a cessé d'exister, et avec elle, la base juridique de l'existence du Tribunal lui-même. Mais cet argument est contraire au principe selon lequel la légalité de la création du Tribunal international, en tant que mesure coercitive prise en vertu du Chapitre VII de la Charte, est déterminée à la lumière des circonstances qui prévalaient au moment de la création du Tribunal en mai 1993, et non en fonction des circonstances ultérieures. L'argumentation méconnaît également le fait que la constatation du Conseil se fonde sur la conviction qu'une menace pèse sur la paix et la sécurité internationales, non seulement pendant que dure un conflit armé, mais également aussi longtemps que des violations flagrantes du droit international humanitaire continuent d'être commises, et que les auteurs de ces violations ne sont pas traduits en justice. De plus, le fait que de graves violations du droit international humanitaire ont cessé de se produire est peut-être vrai, mais n'affecte pas la compétence ratione temporis du Tribunal concernant les violations commises lors du conflit armé ayant eu lieu dans le territoire de l'ex-Yougoslavie à partir de 1991, comme il est clairement indiqué dans l'Accord de Dayton. En conclusion, la création du Tribunal international est solidement fondée en droit et ne saurait en aucune manière être invalidée par le rétablissement ultérieur de la paix; son existence demeure justifiée, entre autres raisons, par sa contribution au maintien de la paix.

Mme Plavsić prétend également que le procès des accusés n'est pas nécessaire pour le maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine et qu'en fait, s'il avait lieu, il risquerait de menacer la paix et d'entraîner des troubles civils et militaires incontrôlables et massifs. La question de savoir si oui ou non l'arrestation et le procès des accusés contribueront au maintien de la paix ou, au contraire, compromettront la paix, n'est pas une question juridique, mais une question d'appréciation. En créant le Tribunal international, le Conseil de sécurité a été guidé par l'idée qu'une paix réelle et durable ne pourrait être réalisée dans l'ex-Yougoslavie que si la justice était rendue tant au regard des victimes que de ceux qui ont commis des actes criminels. Comme l'indique le Secrétaire général dans son rapport du 3 mai 1993 (S/25704), le Conseil de sécurité était convaincu, au moment de la création du Tribunal, que dans les circonstances particulières prévalant dans l'ex-Yougoslavie, une telle mesure contribuerait à la restauration et au maintien de la paix. Cette conviction reste valable à ce jour et le demeurera tant que la justice ne sera pas rendue dans l'ex-Yougoslavie.

Mme Plavsić fait valoir en outre qu'étant donné que la constatation par le Conseil de sécurité de l'existence d'une menace contre la paix et la sécurité internationales ne peut être contestée devant le Tribunal international ou devant toute autre juridiction, il n'existe pas d'instance devant laquelle pourrait être examinée la validité de ce que prétend la Republika Sprska.

En effet, la constatation par le Conseil de sécurité qu'il existe une menace contre la paix et la sécurité internationales ne peut être contestée devant une juridiction quelconque. C'est bien au Conseil de sécurité qu'il appartient de déterminer si l'application de mesures coercitives en vertu du chapitre VII de la Charte est nécessaire pour rétablir la paix et la sécurité, et de déterminer quelles doivent être ces mesures. Étant donné la fonction judiciaire du Tribunal international, il est manifeste qu'une telle constatation par le Conseil n'affecterait pas une procédure déjà en cours, non plus que l'obligation d'arrêter les personnes accusées d'avoir commis des violations flagrantes du droit international humanitaire pendant le conflit.

Et enfin, le Tribunal international, en tant que représentant de la communauté internationale tout entière, est la garantie d'un procès indépendant, impartial et équitable de tous les accusés. Le statut du Tribunal international et le règlement de procédure et de preuve par lesquels il est lié sont l'expression des normes les plus hautes de respect de la légalité et des droits de l'homme et offrent donc toutes les garanties voulues de respect des droits de l'accusé.

En raison de ce qui précède, la position de l'Organisation des Nations Unies est que la coopération inconditionnelle avec le Tribunal international est impérative et que la Republika Srpska doit remettre au Tribunal international, en vue de leur procès, M. Karadžić, le général Mladić ainsi que tous les autres accusés se trouvant actuellement sur le territoire de cette Entité.

Le Secrétaire général adjoint
aux affaires juridiques,

Conseiller juridique

(Signé) Hans CORELL
