

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
29 février 2024
Français
Original : anglais

Évaluation des méthodes de travail du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux**Rapport du Bureau des services de contrôle interne***Résumé*

Par sa résolution [1966 \(2010\)](#), le Conseil de sécurité a créé le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux et lui a attribué les compétences, les fonctions essentielles, les droits et obligations du Tribunal pénal international pour le Rwanda et du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

Dans le présent rapport d'évaluation, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) s'est prononcé sur la pertinence, l'efficacité et la cohérence des résultats obtenus par le Mécanisme dans le cadre de ses fonctions résiduelles exercées en coopération avec les États Membres. L'évaluation visait à fournir des preuves indépendantes concernant les résultats des fonctions résiduelles devant servir à étayer le prochain examen du Mécanisme que fera le Conseil de sécurité en 2024 et à éclairer les décisions de gestion sur la programmation et la mise en œuvre. Elle a été réalisée à l'aide d'entretiens semi-structurés, d'études de cas, d'une enquête auprès de tierces parties intéressées, d'observations directes, d'examens sur dossier et d'une analyse de travaux.

Le Mécanisme a adapté et fourni une série de services au Rwanda et aux pays de l'ex-Yougoslavie afin d'aider ces juridictions à mettre en œuvre leurs procédures nationales engagées pour crimes de guerre. Entre janvier 2021 et août 2023, le Mécanisme a permis de fournir une assistance, dans 15 pays, en lien avec plus de 400 enquêtes et procédures judiciaires relatives à des violations graves du droit international humanitaire au Rwanda et dans les pays de l'ex-Yougoslavie.

En outre, le Mécanisme a tiré parti de la coopération avec les États Membres et les organisations internationales pour s'acquitter de ses responsabilités en matière de recherche des fugitifs, de contrôle de l'exécution des peines et de facilitation de l'accès aux informations contenues dans ses archives. C'est en ce qui concerne la réinstallation des personnes acquittées ou libérées que les difficultés ont été les plus importantes, ce qui a entravé la coopération entre le Mécanisme et les États Membres, ainsi que la coordination interne entre les organes du Mécanisme.



Le BSCI formule quatre recommandations importantes à l'adresse du Mécanisme, à savoir :

- a) Préciser les attributions respectives des principaux responsables du Mécanisme en ce qui concerne la réinstallation des personnes acquittées ou libérées ;
- b) Continuer de renforcer les moyens que le Mécanisme met en œuvre pour exploiter les partenariats avec le système des Nations Unies afin de trouver des solutions à long terme aux difficultés auxquels il doit faire face dans le domaine de la coopération avec les États Membres ;
- c) Appliquer les enseignements et les meilleures pratiques tirés de la fermeture de l'antenne de Sarajevo, y compris dans l'optique de la fermeture à venir de l'antenne de Kigali ;
- d) Prendre des mesures pour renforcer l'orientation-client, notamment en améliorant les statistiques sur les activités d'assistance et en demandant un retour d'information aux acteurs ayant réclamé une assistance et aux bénéficiaires d'activités de renforcement des capacités.

I. Introduction

1. La présente évaluation du Bureau des services de contrôle interne avait pour objectif général de déterminer, de manière aussi systématique et objective que possible, la pertinence, l'efficacité et la cohérence des résultats obtenus par le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux dans le cadre de ses fonctions résiduelles exercées en coopération avec les États Membres. Le thème de l'évaluation a été défini à l'issue d'un processus systématique de délimitation¹. L'évaluation visait à fournir des preuves indépendantes concernant les résultats des fonctions résiduelles devant servir à étayer le prochain examen du mécanisme que fera le Conseil de sécurité en 2024 et à éclairer les décisions de gestion sur la programmation et la mise en œuvre².

2. L'exercice a été mené conformément aux normes et règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies³. Dans la dernière évaluation du Mécanisme, faite en 2022, on a examiné la mise en œuvre des recommandations issues des deux évaluations précédentes du BSCI, réalisées en 2018 et 2020 (voir [S/2020/236](#) et [S/2022/148](#)).

3. La direction du Mécanisme a été invitée à présenter ses observations sur le projet de rapport, lesquelles ont été prises en considération lors de l'établissement de la version définitive du rapport. La réponse du Mécanisme figure à l'annexe I du présent rapport.

II. Contexte

A. Mandat, rôles et parties prenantes

4. Créé par la résolution [1966 \(2010\)](#) du Conseil de sécurité, le Mécanisme est chargé d'exercer les fonctions résiduelles du Tribunal pénal international pour le Rwanda et du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. Ces fonctions comprennent la prise en charge de la compétence pour les procédures relatives aux crimes graves héritées des Tribunaux et diverses autres fonctions résiduelles.

5. Dans le cadre de ces autres fonctions résiduelles, le Mécanisme est chargé, notamment, des tâches suivantes : rechercher, arrêter et poursuivre les fugitifs faisant partie des plus hauts dirigeants soupçonnés de porter la responsabilité la plus lourde eu égard aux crimes commis ; suivre les affaires renvoyées devant des juridictions nationales par les Tribunaux ; assurer la protection des victimes et des témoins ; contrôler l'exécution des peines ; prêter assistance aux juridictions nationales ; gérer les dossiers et les archives.

6. Durant la période d'évaluation, la dernière affaire de crimes graves concernant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a été conclue en mai 2023, et une suspension des poursuites d'une durée indéterminée a été ordonnée dans la dernière affaire de crimes graves concernant le Tribunal pénal international pour le Rwanda en septembre 2023, ce qui a permis au Mécanisme de se concentrer sur les objectifs résiduels de son mandat.

¹ Décrit dans le document préliminaire à paraître du Tribunal, intitulé « Evaluation of the methods and work of the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals », rapport n° IED-23-014.

² Ibid.

³ Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, « Normes et règles d'évaluation », 2016.

7. Le Mécanisme a étroitement collaboré avec diverses parties prenantes dans l'exécution de ses fonctions résiduelles, y compris les États Membres, les organisations internationales et les organisations de la société civile. Parmi les États Membres figuraient le Rwanda, les pays de l'ex-Yougoslavie et d'autres États demandeurs d'assistance, partenaires dans la recherche de fugitifs, chargés de l'application des lois et de la réinstallation ou à qui des dossiers avaient été renvoyés et des États d'accueil.

B. Structure hiérarchique

8. Comptant deux divisions, l'une à Arusha (République-Unie de Tanzanie), l'autre à La Haye (Royaume des Pays-Bas), le Mécanisme est dirigé par la présidence et comprend les trois organes suivants :

a) Les Chambres, soit une Chambre de première instance pour chaque division et une Chambre d'appel commune aux deux divisions. Aux termes de l'article 8 du Statut, le Mécanisme dispose d'une liste de 25 juges indépendants, dont 2 au maximum sont originaires d'un même État ;

b) Le Bureau du Procureur, commun aux deux branches, qui agit en tant qu'organe distinct et indépendant. Le Bureau est responsable de l'instruction des dossiers et de l'exercice de la poursuite contre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 ainsi que sur les territoires du Rwanda et d'États voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994 ;

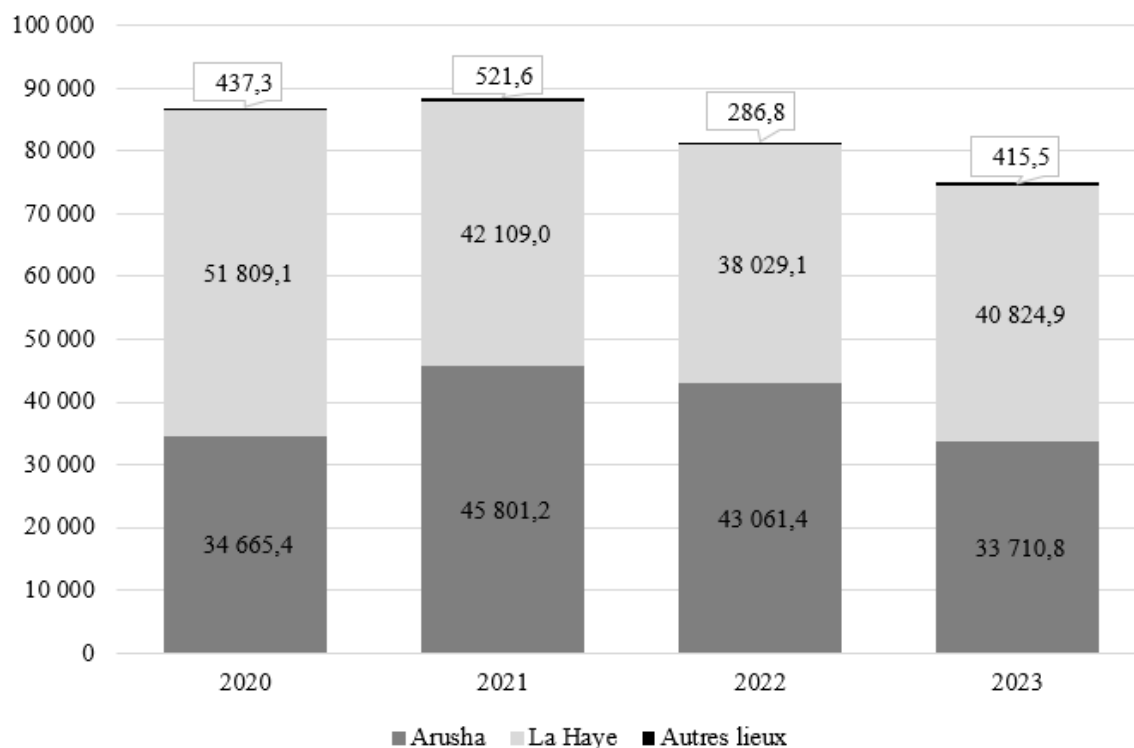
c) Le Greffe, commun aux deux divisions, qui assure le service administratif du Mécanisme, y compris les Chambres et le Bureau du Procureur.

C. Ressources

9. Le Mécanisme est principalement financé au moyen des contributions statutaires. Il reçoit des ressources extrabudgétaires qui complètent les ressources mises en recouvrement ; en 2023, ces ressources représentaient 1,2 % du budget opérationnel total. La figure I présente les crédits budgétaires annuels pour la période allant de 2020 à 2023. Le montant total des crédits approuvés pour le Mécanisme en 2023 s'élevait à 74 951 200 dollars, déduction faite des contributions du personnel, soit une diminution de 13,8 % depuis 2020.

Figure I
Ressources financières du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux (2020-2023)

(En milliers de dollars des États-Unis)

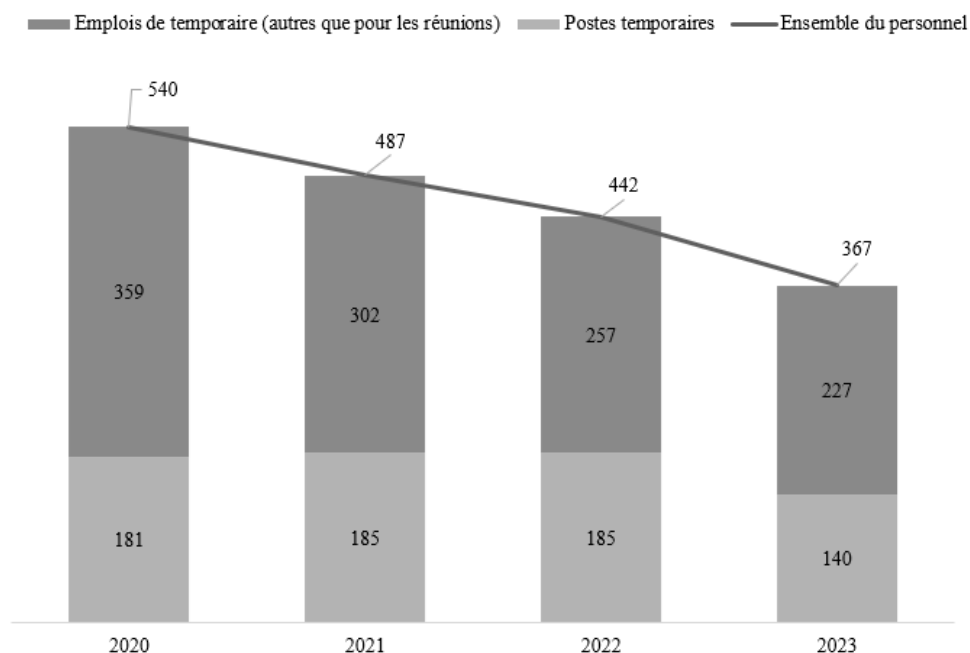


Sources : [S/2020/416](#), [S/2021/487](#), [S/2022/404](#) et [S/2023/357](#).

10. La figure II donne un aperçu des ressources en personnel pour le Mécanisme pour la période 2020-2023. Comme on le voit, les ressources en personnel comprennent des postes temporaires et des emplois de temporaire (autres que pour les réunions). Conformément à sa nature temporaire et au vu de ses fonctions résiduelles, le Mécanisme s'est principalement appuyé sur des emplois de temporaire (autres que pour les réunions) pour s'acquitter de son mandat. En 2023, 62 % des membres du personnel du Mécanisme travaillaient au titre de ces emplois. Globalement, les ressources en personnel ont diminué de 32 % entre 2020 et 2023, par suite de la réduction des effectifs du Mécanisme et du regroupement des fonctions⁴.

⁴ Avec les nouvelles réductions prévues dans le budget approuvé pour 2024, on comptera 54 % de personnel en moins par rapport à 2020.

Figure II
Répartition des ressources en personnel du Mécanisme (2020-2023)



Sources : [S/2020/416](#), [S/2021/487](#), [S/2022/404](#) et [S/2023/357](#).

III. Portée et méthode

11. L'évaluation a porté sur la période allant de janvier 2021 à décembre 2023 et s'est centrée sur les activités résiduelles suivantes du Mécanisme en lien avec la coopération avec les États Membres :

- a) Assistance aux juridictions nationales ;
- b) Protection des victimes et des témoins ;
- c) Recherche des fugitifs ;
- d) Contrôle de l'exécution des peines ;
- e) Réinstallation des personnes acquittées ou libérées ;
- f) Activités de divulgation et facilitation de l'accès aux informations contenues dans les archives.

12. L'évaluation a été réalisée selon une approche mixte reposant sur des sources de données qualitatives et quantitatives. Les résultats ont été validés par la triangulation des données obtenues au moyen des méthodes suivantes :

a) Entretiens semi-structurés : 71 entretiens au total ont été menés, dont 29 avec des représentants des États Membres, 22 avec des membres du personnel des deux divisions du Mécanisme et 20 avec des partenaires et d'autres parties prenantes du Mécanisme, notamment des organisations internationales, des organisations de la société civile, des associations de victimes et des témoins ;

b) Analyses d'études de cas des pays touchés, à savoir le Rwanda et les pays de l'ex-Yougoslavie (Bosnie-Herzégovine, Croatie, Monténégro et Serbie), avec lesquels le Mécanisme a maintenu une collaboration soutenue au cours de la période visée par l'évaluation ;

c) Enquête auprès de tierces parties intéressées, y compris les autorités judiciaires et étatiques en dehors du Rwanda et des pays de l'ex-Yougoslavie qui ont demandé l'assistance du Mécanisme dans le cadre d'enquêtes ou de procédures judiciaires, ainsi que les parties prenantes qui ont collaboré avec le Mécanisme pour exécuter les peines des personnes condamnées, à savoir les États chargés de l'application des peines et les partenaires dans le domaine de l'application des peines. Vingt-sept des 46 parties prenantes interrogées (taux de réponse de 58,6 %) ont fourni un retour d'information, dont 13 sur les activités d'assistance et 17 sur les activités liées à l'exécution des peines ;

d) Observation directe de la conférence régionale annuelle des procureurs sur la coopération en matière de crimes de guerre, tenue à Sarajevo en septembre 2023 ;

e) Examens sur dossiers des principaux documents et données pertinents demandés au Mécanisme, y compris les politiques, les procédures, les lignes directrices, les mandats, le budget, les rapports d'activité, les procès-verbaux des réunions internes, les mémorandums internes, les communications internes et d'autres documents officiels ou non ;

f) Examen de la documentation grise et des informations disponibles sur le contexte national et l'évolution des procédures relatives aux crimes de guerre au Rwanda et dans les pays de l'ex-Yougoslavie, y compris le nombre de poursuites et d'affaires relatives aux crimes de guerre, le nombre et le type de demandes reçues et traitées par le Mécanisme et la manière dont l'assistance a été utilisée par les différentes juridictions.

13. L'évaluation s'est heurtée aux restrictions suivantes :

a) Étant donné sa nature d'institution judiciaire internationale, le Mécanisme produit et traite des informations confidentielles et sensibles relatives à ses activités judiciaires et de poursuites. Le Mécanisme a déployé des efforts considérables pour faciliter l'accès aux informations et aux partenaires pertinents aux fins de l'évaluation, tout en respectant et en protégeant la confidentialité des documents et des parties prenantes avec lesquelles il est en contact ;

b) Des difficultés ont été rencontrées pour mesurer les incidences de l'assistance du Mécanisme sur les enquêtes et les procédures judiciaires nationales à l'aide d'indicateurs objectifs, compte tenu de l'éventail des procédures judiciaires, des enquêtes aux procès et de la possibilité pour le Mécanisme d'influer sur les décisions dans le cadre de cet éventail, qui contribuent toutes au processus de justice ;

c) L'évaluation de la collaboration entre deux ou plusieurs parties n'a pas toujours été simple, des difficultés de collaboration pouvant survenir pour diverses raisons, dont certaines peuvent échapper au contrôle du Mécanisme.

14. Compte tenu de ces écueils, l'évaluation s'est concentrée sur les six résultats immédiats énumérés ci-dessous et a permis de recenser, le cas échéant, des difficultés extérieures au Mécanisme, comme suit :

a) Recherche des fugitifs : les derniers fugitifs mis en accusation par le Tribunal pénal international pour le Rwanda sont poursuivis ou retrouvés ;

b) Assistance aux juridictions nationales : la recherche, la poursuite et le jugement à l'échelle nationale des personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire commises au Rwanda et dans les pays de l'ex-Yougoslavie sont facilités dans le respect des normes internationales en matière de garanties procédurales et d'équité du procès ;

c) Protection des victimes et des témoins : la sûreté et la sécurité des victimes et des témoins protégés sont assurées ;

- d) Exécution des peines : les peines sont exécutées conformément aux normes internationales ;
- e) Réinstallation des personnes acquittées ou libérées : les responsabilités du Mécanisme à l'égard des personnes acquittées ou libérées prennent fin ;
- f) Activités de divulgation et facilitation de l'accès aux informations contenues dans les archives : la transparence des informations du Mécanisme et l'accès à celles-ci sont renforcés.

IV. Résultats de l'évaluation

A. Le Mécanisme a répondu aux besoins des États Membres et a adapté efficacement ses activités, pour mieux les servir

Le Mécanisme a offert une gamme de services d'assistance destinés à répondre aux besoins du Rwanda et des pays de l'ex-Yougoslavie

15. Les stratégies d'achèvement des travaux (voir [S/2015/884](#) et [S/2017/1001](#)) du Tribunal pénal international pour le Rwanda et du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ont encouragé les juridictions nationales à s'approprier les enquêtes, les poursuites et les jugements relatifs aux crimes de guerre. Les Tribunaux ont concentré leurs activités et leurs efforts sur les personnes accusées occupant des postes de la plus haute autorité et sur les personnes soupçonnées d'avoir commis les crimes les plus graves. La fermeture des Tribunaux a marqué non pas la fin de l'obligation de rendre compte mais le début d'une transition où les autorités nationales deviennent les principales responsables de la conduite et de l'achèvement des procédures engagées contre les personnes accusées, conformément au principe de complémentarité et d'appropriation nationale. Un élément clé des deux stratégies d'achèvement des travaux des Tribunaux a été le renvoi devant les juridictions nationales, en vue du procès, des actes d'accusation confirmés des personnes accusées qui ne figuraient pas parmi les plus hauts dirigeants soupçonnés au premier chef des crimes, procédure que le Mécanisme serait chargé de surveiller⁵. Au cours de la période d'évaluation, le Mécanisme a exercé ses fonctions de surveillance dans cinq de ces affaires ([S/2021/487](#), par. 143 à 148) et devait le faire pour les fugitifs relevant du Tribunal pénal international pour le Rwanda qui ont été appréhendés simultanément.

16. Les pays de l'ex-Yougoslavie et le Rwanda ont accusé un grand retard dans le traitement des affaires, ce qui témoigne des difficultés qu'il y a à instruire les affaires de crimes de guerre. Si des progrès ont été accomplis s'agissant d'amener des individus à répondre de leurs actes pour les crimes commis au Rwanda et dans les pays de l'ex-Yougoslavie, le traitement du reste de ces affaires a continué de se révéler problématique. Le Rwanda avait émis plus de 1 100 actes d'accusation à l'encontre d'individus dont on pensait qu'ils résidaient hors du Rwanda. Dans les pays de l'ex-Yougoslavie, les données disponibles provenant d'organisations internationales et d'organisations de la société civile qui ont suivi les procédures relatives aux crimes de guerre faisaient état de plus de 300 affaires de crimes de guerre en cours (après

⁵ Statut du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux, art. 6, par. 5 (résolution [1966 \(2010\)](#) du Conseil de sécurité).

mise en accusation) à la fin de 2022 en Bosnie-Herzégovine⁶, en Croatie⁷, en Serbie⁸ et au Monténégro⁹, de nombreuses autres affaires se trouvant en phase d'instruction préliminaire ou d'enquête.

17. Le Mécanisme a accompli une série d'activités visant à répondre aux besoins du Rwanda et des pays de l'ex-Yougoslavie. Il a reçu pour mandat d'appuyer les autorités nationales dans les activités d'enquêtes et de poursuites engagées pour crimes de guerre. Dans ce contexte, il s'agissait pour lui, notamment, de répondre aux demandes d'assistance formulées par les autorités nationales, conformément à l'article 28 de son statut ainsi qu'aux règles 86 et 87 du Règlement de procédure et de preuve, qui prévoient respectivement les procédures à suivre pour modifier les mesures de protection des victimes ou des témoins et pour demander l'assistance du Mécanisme en vue d'obtenir un témoignage. Les trois organes se sont engagés à fournir une telle assistance aux autorités nationales.

18. Les États Membres interrogés ont jugé favorable le rôle joué par le Mécanisme s'agissant d'appuyer les procédures nationales relatives aux crimes de guerre et pris note des contributions concrètes du Mécanisme s'agissant de transmettre des éléments de preuve qui, autrement, ne seraient pas à la disposition des acteurs judiciaires nationaux, ainsi que d'apporter des données d'expérience dans la poursuite d'affaires complexes. De multiples sources ont indiqué que la coopération régionale dans les pays de l'ex-Yougoslavie n'avait pas eu l'effet escompté sur la lutte contre l'impunité vu que, parmi les suspects inculpés, beaucoup ne pouvaient être jugés par les tribunaux nationaux, souvent parce qu'ils se trouvaient dans un pays tiers, d'où ils ne pouvaient être extradés. Parfois, les poursuites n'avaient pas pu avoir lieu du fait d'une tendance accrue à la politisation enregistrée au cours des dernières années, comme la négation des crimes de guerre et la glorification des suspects ainsi que des personnes ayant purgé leur peine¹⁰. Les États Membres et les partenaires interrogés ont insisté sur le poids politique qu'avait le Mécanisme aux plus hauts échelons du gouvernement, eu égard au mandat d'exécution lui revenant au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, pour faire face à ce manque de coopération. En collaboration avec des partenaires tels que l'Union européenne et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Bureau du Procureur a joué un rôle actif dans la facilitation de la coopération régionale, y compris, selon le cas, le plaidoyer en faveur de la coopération, les demandes d'entraide judiciaire et le transfert d'affaires entre juridictions.

Le Mécanisme a réagi à des contextes en mutation dans le cadre de ses activités d'assistance et de recherche

19. Le Mécanisme s'est efforcé de donner la priorité à l'appui apporté aux juridictions nationales. Bien qu'il ait dû diminuer ses effectifs sur plusieurs années, tout en réduisant le nombre d'activités judiciaires essentielles, le Bureau du Procureur

⁶ Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), « War crimes case processing in Bosnia and Herzegovina (2004-2022) », fiche d'information, 2023.

⁷ Document, « Rapport sur le suivi des procès pour crimes de guerre engagés pour 2022 », 2023 (en croate).

⁸ Marina Kljaić, *Report on War Crimes Trials in Serbia During 2022* (Belgrade, Humanitarian Law Centre Foundation, 2023).

⁹ Human Rights Action, « Implementation of the war crimes investigation strategy of the State Prosecutor's Office of Montenegro 2021–2022 », 2023.

¹⁰ OSCE, *A Race Against Time: Successes and Challenges in the Implementation of the National War Crimes Processing Strategy of Bosnia and Herzegovina* (Sarajevo, 2022) ; notes de la conférence régionale des procureurs sur la coopération en matière de crimes de guerre, 18 et 19 septembre 2023 ; S/2023/357 ; OSCE, « War crimes proceedings in Serbia (2020–2021), summary of the OSCE mission to Serbia's monitoring results », juin 2022.

a enregistré une croissance significative des demandes d'assistance par rapport aux Tribunaux (S/2022/866, annexe II, par. 100). Cette augmentation du nombre de demandes, due à l'impératif pour les juridictions nationales de mener des enquêtes et des procédures judiciaires pour crimes de guerre, ne s'est pas traduite par une augmentation correspondante des ressources. Le Bureau du Procureur a donc traité les demandes dans la limite des ressources existantes, si bien qu'un arriéré s'est accumulé, qui a atteint son point le plus élevé en mai 2022 ; à cette date, le Bureau n'avait pas donné suite à 352 affaires dans le délai de six mois (ibid.). Pour limiter les effets de l'arriéré sur le traitement des crimes de guerre auprès des juridictions nationales, le Bureau du Procureur a travaillé activement avec les demandeurs d'assistance afin d'éviter des retards dans les affaires dont étaient saisies les juridictions nationales, en donnant la priorité aux demandes urgentes. En outre, la division d'Arusha du Bureau du Procureur a mis en place une plateforme logicielle de partage de fichiers afin d'accélérer le transfert de documents.

20. Pour faciliter encore l'accès aux informations pertinentes, le Bureau du Procureur a octroyé aux autorités judiciaires et étatiques de l'ex-Yougoslavie un accès direct à son recueil d'éléments de preuve et organisé des séances de formation sur l'utilisation du recueil. En outre, le Bureau du Procureur a pris des mesures pour collaborer activement avec les pays afin de répondre à leurs besoins. Dans ce contexte, il s'est agi notamment de fournir une assistance directe, sous la forme d'une expertise et de conseils aux enquêtes et aux poursuites nationales, ainsi que d'assurer l'établissement et la remise de dossiers de preuves sur des affaires potentielles de crimes de guerre découlant des poursuites engagées par le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et le Mécanisme¹¹. Dans ces deux activités, la priorité a été donnée à l'appui à apporter au traitement des affaires portant sur des crimes sexuels ou fondés sur le genre.

21. Le recueil des éléments de preuve du Bureau du Procureur a également été utilisé pour appuyer le travail des organisations internationales, au premier chef le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), et celui des Chambres spécialisées et du Bureau du Procureur spécialisé pour le Kosovo. En octobre 2018, le Bureau du Procureur a signé un mémorandum d'accord avec le CICR lui permettant d'accéder au recueil d'éléments de preuve du Bureau pour l'aider à faire la lumière sur ce qu'il était advenu des personnes disparues en relation avec les conflits dans les pays de l'ex-Yougoslavie et à les retrouver. Il était prévu que le Mécanisme appuie le projet du CICR jusqu'en 2024. En outre, le Mécanisme a également aidé le Bureau du Procureur spécialisé en facilitant l'accès aux informations et aux dossiers provenant du vaste recueil d'éléments de preuve du Mécanisme et en traitant les demandes du Bureau du Procureur spécialisé au titre de la règle 86.

22. En ce qui concerne le Rwanda, des changements ont été apportés à l'équipe de suivi du Bureau du Procureur pour remédier à la lenteur des progrès réalisés au cours des années précédentes. À la fin de 2021, six des derniers fugitifs mis en accusation par le Tribunal pénal international pour le Rwanda n'avaient toujours pas été retrouvés. Le Procureur a donc nommé de nouveaux coresponsables de l'équipe de recherche. D'autres membres du personnel possédant des compétences utiles en matière d'enquêtes complexes et d'outils analytiques de pointe ont été recrutés, afin de veiller à ce que l'équipe dispose de l'ensemble des compétences requises pour répondre à ses besoins d'investigation. Les méthodes ont également été mises à jour afin que soient élaborés des plans pour les enquêtes de sources multiples, selon la documentation interne. Les autorités rwandaises ont exprimé le souhait de recevoir

¹¹ Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux, « War crimes accountability » (IPA/2020/420-784) – Annex I : Description of action.

une formation du Mécanisme sur les techniques et les méthodes de suivi qui les aide dans leurs propres activités dans ce domaine.

B. Les activités d'assistance ont été bien accueillies et ont facilité les enquêtes et procédures judiciaires dans différentes juridictions

Le Mécanisme a répondu à de nombreuses demandes des États Membres et d'autres parties prenantes, qui ont jugé bénéfique l'assistance reçue

23. Le Mécanisme a répondu à un nombre important de demandes d'assistance reçues. Le Bureau du Procureur a répondu aux demandes d'assistance reçues des autorités judiciaires et étatiques qui menaient des enquêtes et des poursuites relatives à des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des actes de génocide, et a fourni des informations recueillies par les procureurs du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, du Tribunal pénal international pour le Rwanda ou du Mécanisme. Dans les pays de l'ex-Yougoslavie, des mémorandums d'accord pour l'assistance nationale avaient été préalablement signés entre le Bureau du Procureur et huit entités, portant sur des juridictions en Bosnie-Herzégovine, en Croatie, en Serbie et au Monténégro¹². Le Greffe a traité les demandes de copies certifiées conformes de documents judiciaires publics et de déclarations ou de témoignages de détenus, d'accusés en liberté provisoire ou de personnes condamnées. En outre, avec l'aide du Service d'appui et de protection des témoins, les Chambres ont statué, au titre de la règle 86, sur des demandes de définition, de confirmation ou de modification des mesures de protection des victimes ou des témoins ainsi que sur des demandes de dossiers judiciaires confidentiels. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des demandes d'assistance traitées depuis janvier 2021, dans les deux divisions, y compris les trois types de demandes distincts.

Nombre de demandes d'assistance traitées depuis janvier 2021

	<i>Arusha</i>	<i>La Haye</i>	<i>Total</i>
Demandes d'assistance adressées au Bureau du Procureur au 26 avril 2023 ^a	–	–	696
Demandes publiques d'assistance adressées au Greffe au 31 août 2023	5	70	75
Demandes au titre de la règle 86 au 24 août 2023	6	70	76

Source : Données internes du Mécanisme.

^a Les demandes d'assistance adressées au Bureau du Procureur comprennent des demandes émanant d'organisations internationales telles que le CICR et ne sont pas classées par division du fait d'incohérences dans les lots de données et les sources fournies par le Bureau du Procureur.

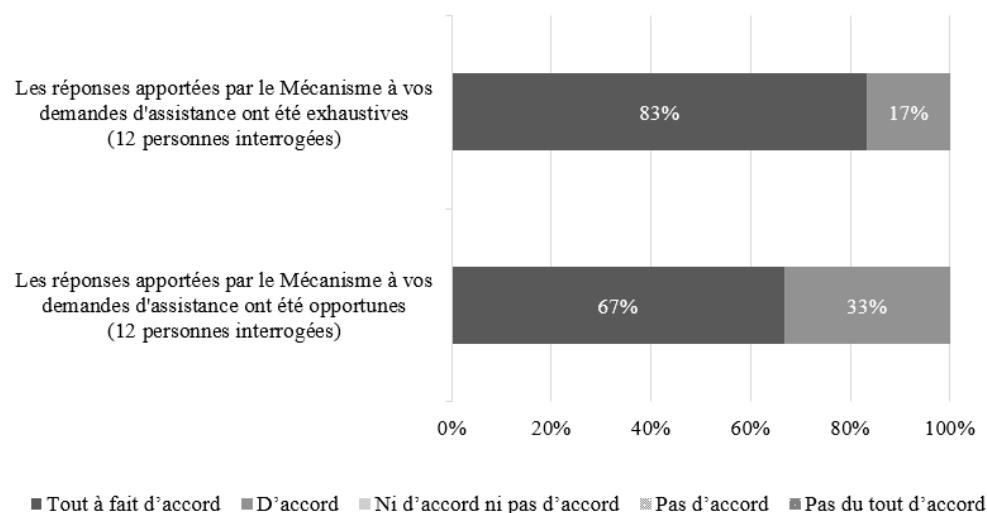
24. Les parties prenantes ont jugé bénéfique l'assistance reçue du Mécanisme. Les représentants des États Membres et les partenaires et parties prenantes interrogés ont explicitement loué le Mécanisme pour son soutien opportun, étendu et de qualité. Ils se sont notamment félicités de l'aspect pratique que revêtait l'utilisation du Système de divulgation électronique du Bureau du Procureur, de la familiarité du Mécanisme avec les juridictions nationales et de la fourniture de services dans les langues régionales. Ce qui précède a été confirmé par les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête menée auprès de tierces parties intéressées, qui ont toutes répondu

¹² Cinq mémorandums d'accord ont été signés avec différentes juridictions de Bosnie-Herzégovine.

« D'accord », ou « Tout à fait d'accord » à la question de savoir si les réponses du Mécanisme aux demandes d'assistance avaient été à la fois opportunes et exhaustives, comme le montre la figure III.

Figure III

Avis de tierces parties intéressées concernant les réponses du Mécanisme aux demandes d'assistance



Source : Enquête auprès de tierces parties intéressées.

25. Les activités de renforcement des capacités du Mécanisme ont également été jugées favorablement. Ces activités ont été réalisées dans les limites des ressources existantes ou grâce au financement de donateurs. En septembre 2023, la présidence du Mécanisme a organisé, à Sarajevo, une table ronde pour juges et juristes de la Cour de la Bosnie-Herzégovine, qui a été l'occasion d'examiner les défis auxquels devait faire face le système judiciaire national et de diffuser les meilleures pratiques dégagées par le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et le Mécanisme. Cette initiative a été suivie, en décembre 2023, d'un atelier organisé par la Section d'appui juridique aux Chambres à Sarajevo visant à familiariser le personnel juridique de la Cour de la Bosnie-Herzégovine avec la base de données jurisprudentielles du Mécanisme¹³ et à diffuser les meilleures pratiques en matière d'aide juridique apportée aux juges. Le Greffe a dispensé une formation ou diffusé les meilleures pratiques en ce qui concerne l'aide aux témoins et la protection des témoins (en collaboration avec les autorités judiciaires et étatiques de l'ex-Yougoslavie et d'États tiers) ; la conservation, la gestion, la recherche d'archives et de dossiers judiciaires et l'accès à ceux-ci (en collaboration avec diverses autorités judiciaires et étatiques) ; la gestion de la détention conformément aux normes internationales (en collaboration avec des agents pénitentiaires tanzaniens et d'autres services chargés de l'application de la loi). Entre janvier 2021 et novembre 2023, le Bureau du Procureur a organisé 16 séances de formation portant sur quatre sujets distincts, auxquelles ont participé quelque 250 personnes ; 5 de ces séances incluaient le Rwanda et les pays de l'ex-Yougoslavie, comme le montre la figure IV. Les représentants des États Membres ont jugé les séances de formation destinées aux procureurs pertinentes, utiles et

¹³ La base de données jurisprudentielles a offert aux praticiens du droit et aux chercheurs un accès direct à plus de 2 500 extraits et aux versions intégrales correspondantes des principaux jugements et décisions rendus par les chambres d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, du Tribunal pénal international pour le Rwanda et du Mécanisme.

satisfaisantes, contribuant au traitement de nombreuses affaires confiées à des juridictions inférieures. Les États Membres et le personnel du Mécanisme ont confirmé l'efficacité de l'apprentissage par les juridictions nationales d'affaires concrètes instruites par les tribunaux et le Mécanisme, y voyant une contribution unique du Mécanisme par rapport à d'autres prestataires de services de renforcement des capacités dans la région. Toutefois, le Mécanisme n'a pas recueilli systématiquement un retour d'information sur les initiatives de renforcement des capacités.

Figure IV

Aperçu des efforts de renforcement des capacités déployés par le Bureau du Procureur

Cinq séances de formation à l'utilisation du Système de divulgation électronique du Bureau du Procureur

- Participants : autorités judiciaires et étatiques de Bosnie-Herzégovine et d'États tiers

Trois séances de formation concernant l'assistance aux juridictions nationales fournie par le Bureau du Procureur

- Participants : autorités judiciaires et étatiques d'États tiers

Sept séances de formation concernant les notions clés du droit pénal international et les poursuites visant les auteurs de violences sexuelles liées aux conflits

- Participants : autorités judiciaires et étatiques du Rwanda et des pays de l'ex-Yougoslavie ; autorités judiciaires et étatiques d'États tiers

Une séance de formation concernant la gestion des dossiers et l'accord sur les charges et la culpabilité

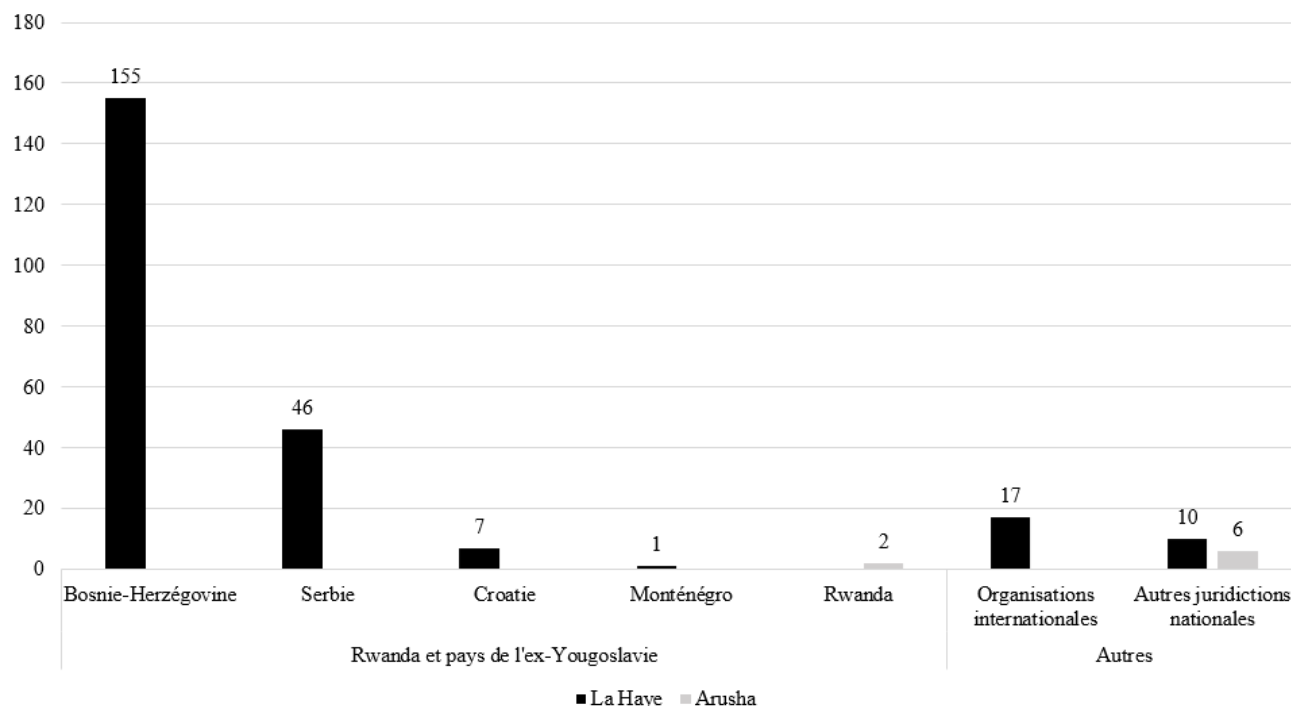
- Autorités judiciaires et étatiques du Rwanda

Les activités d'assistance réalisées par le Mécanisme ont permis de faciliter les enquêtes et procédures judiciaires dans toute une série de juridictions

26. En répondant aux demandes d'assistance, le Mécanisme a facilité plus de 200 enquêtes ou procédures judiciaires au cours de la période d'évaluation. Selon les données relatives aux demandes d'assistance émanant des Chambres, du Bureau du Procureur et du Greffe, au moins 244 enquêtes et procédures judiciaires ont été facilitées, dans diverses juridictions¹⁴. Comme le montre la figure V, la division de La Haye a appuyé la majorité des enquêtes et des procédures judiciaires liées à l'ex-Yougoslavie. En comparaison, la division d'Arusha a facilité un nombre relativement plus faible de procédures engagées pour crimes commis au Rwanda. Cette situation s'explique en partie par le grand nombre d'actes d'accusation émis à l'encontre de personnes dont on ignorait où elles se trouvaient mais qui étaient soupçonnées de résider en dehors du Rwanda.

¹⁴ Ce chiffre inclut les demandes d'assistance assorties d'un numéro de dossier ou de référence unique et sous-estime probablement l'appui du Mécanisme étant donné que cette information n'était pas disponible en ce qui concerne une grande partie des demandes d'assistance adressées au Mécanisme. Ce chiffre n'inclut pas non plus l'appui apporté par le Bureau du Procureur au CICC, comme indiqué au paragraphe 21 du présent rapport.

Figure V
Nombre d'enquêtes ou de procédures judiciaires facilitées

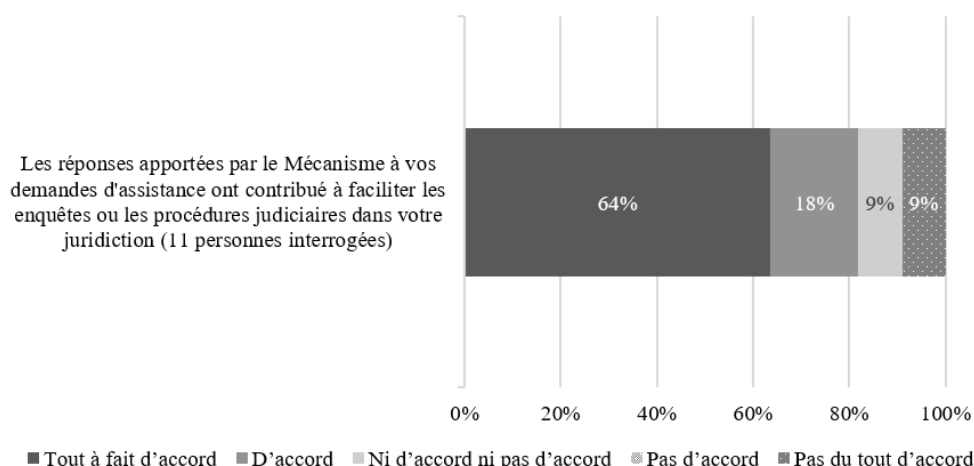


Source : Données internes du Mécanisme.

27. Les représentants des États Membres et les parties prenantes interrogés dans les régions touchées ont jugé bénéfique l'appui apporté par le Mécanisme aux procédures nationales. Plus précisément, ils ont salué la contribution du Mécanisme à l'apport de preuves cruciales et à la révision des stratégies d'instruction des affaires engagées pour crimes de guerre, ce qui a permis d'améliorer la qualité des mises en accusation, de mieux gérer la charge de travail et, partant, d'administrer une justice transitionnelle. Dans un cas précis, un portable fourni par le Bureau du Procureur s'est révélé une preuve cruciale dans une affaire particulière, ce qui a également conduit à l'ouverture d'autres affaires à un niveau plus élevé. En particulier, le Bureau du Procureur disposait de données sur la structure de commandement des auteurs, ce qui a permis d'établir la responsabilité du commandement au-delà des cas individuels, mettant ainsi en lumière le rôle particulier de l'assistance fournie par le Mécanisme. En outre, 82 % des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête auprès de tierces parties intéressées étaient tout à fait d'accord ou d'accord pour dire que l'assistance reçue avait contribué à faciliter les enquêtes et les procédures judiciaires dans leurs juridictions (voir fig. VI).

Figure VI

Avis de tierces parties intéressées concernant les contributions du Mécanisme aux efforts nationaux d'enquête, de poursuite et de jugement en lien avec des crimes de guerre nationaux



Source : Enquête auprès de tierces parties intéressées.

28. Les parties prenantes ont exprimé des avis partagés sur les incidences de la fermeture de l'antenne de Sarajevo. Le 1^{er} avril 2023, l'antenne de Sarajevo a cessé ses activités, en prévision de la conclusion imminente des procès et des appels du Mécanisme à La Haye. Bien que les homologues du Bureau du Procureur dans la région aient indiqué que la fermeture n'avait pas sensiblement compromis leur capacité de collaborer et de recevoir de l'aide, des préoccupations ont été soulevées quant au traitement des demandes au titre de la règle 86, pour lesquelles l'antenne de Sarajevo avait joué un rôle clé dans la réception de demandes et la transmission rapide de dossiers confidentiels. Avant la fermeture, le Service des dossiers judiciaires envoyait les dossiers et les renseignements à l'antenne de Sarajevo, pour remise en mains propres aux destinataires. Depuis la fermeture, le Service recourait à la messagerie ou aux courriers recommandés pour transmettre directement les documents pertinents, selon les communications internes du Mécanisme. Les autorités judiciaires et étatiques d'un pays de la région ont indiqué que la fermeture avait entraîné des retards dans le traitement des demandes au titre de la règle 86 et qu'elle avait des incidences néfastes sur leurs activités locales. De même, certaines préoccupations ont été exprimées à propos de la fermeture à venir de l'antenne de Kigali, mais des plans explicites ou des dispositions détaillées n'avaient pas encore été établis ou communiqués aux parties concernées. On s'est soucié, notamment, de la poursuite de l'offre de services médicaux et psychosociaux aux victimes et aux témoins qui avaient déposé dans le cadre des affaires du Tribunal pénal international pour le Rwanda et du Mécanisme. S'il n'était pas prévu que le Mécanisme ait à juger d'autres grandes affaires, la déposition de ces témoins et victimes pourrait néanmoins être requise dans le cadre des procédures pour crimes de guerre en cours au Rwanda, qui devraient se poursuivre dans un avenir prévisible, si bien qu'il est devenu impératif pour le Mécanisme d'étudier d'autres modalités lui permettant de continuer d'offrir des services aux personnes touchées.

C. Le Mécanisme a coopéré efficacement avec les États Membres pour remplir largement ses fonctions résiduelles

La coopération avec les États Membres a contribué au succès de plusieurs fonctions résiduelles

29. Entre janvier 2021 et novembre 2023, le Bureau du Procureur a retrouvé la trace de quatre des six derniers fugitifs inculpés par le Tribunal pénal international pour le Rwanda, ce qui atteste de l'efficacité de son travail de recherche. Outre l'arrestation de Félicien Kabuga et la confirmation de la mort d'Augustin Bizimana, survenues respectivement les 16 et 22 mai 2020, ce résultat représente, par rapport aux périodes précédentes, un taux de réussite relativement élevé pour le Bureau du Procureur¹⁵. Ce succès est le fruit des réformes mises en œuvre par le Bureau du Procureur et de la reconnaissance de la nécessité absolue de compter sur un engagement diplomatique et de nouer des partenariats avec les États Membres concernés. À titre d'exemple, nous citerons l'équipe d'enquête conjointe créée en avril 2022 entre le Mécanisme et divers organismes sud-africains chargés de l'application des lois et chargée de mener des enquêtes et des activités de collecte de renseignements devant permettre de retrouver la trace de Fulgence Kayishema, qui était soupçonné de vivre en Afrique du Sud. En outre, le Mécanisme avait collaboré avec un large éventail d'entités rwandaises dans le cadre de ses activités de recherche afin de recueillir des informations et des renseignements sur les personnes d'intérêt, en coordination avec le Procureur général du Rwanda. Les parties prenantes interrogées au Rwanda et en Afrique du Sud ont confirmé l'importance de cette approche axée sur la collaboration pour le succès des activités de ces dernières années. Le personnel du Mécanisme chargé du suivi des activités a relayé cet avis.

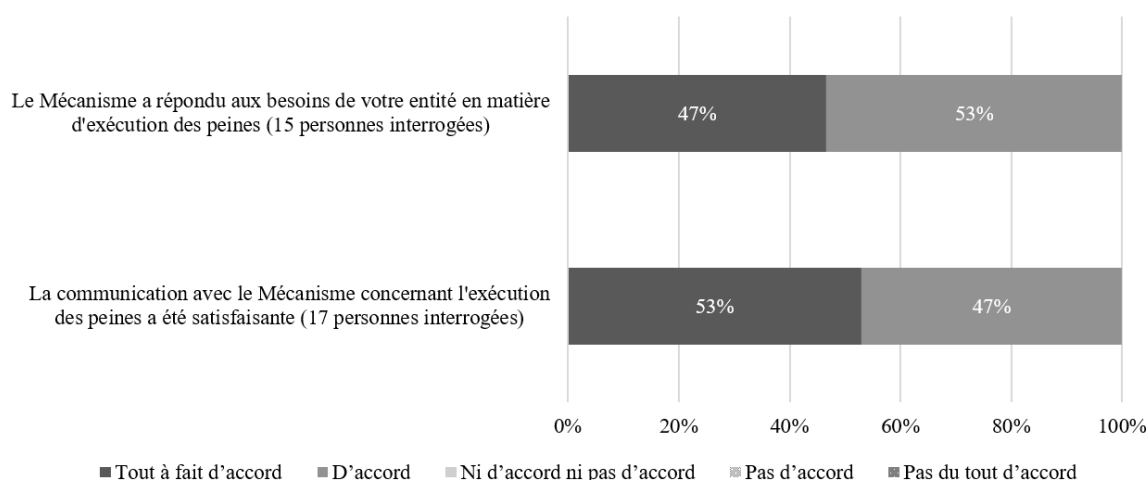
30. La fonction à long terme de contrôle de l'exécution des peines des personnes condamnées par le Mécanisme et les Tribunaux a été efficacement assurée, en collaboration avec les États Membres. En novembre 2023, la liste des personnes condamnées par le Tribunal pénal international pour le Rwanda, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Mécanisme qui étaient placées sous la responsabilité du Mécanisme comptait 50 individus, dont 42 purgeaient leur peine dans 10 États d'Europe et 2 États d'Afrique chargés de l'exécution des peines¹⁶. Dans le cadre de son travail de contrôle, le Mécanisme faisait la liaison avec les États chargés de l'exécution des peines, le CICR et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, et répondait à toutes les questions portées à son attention. Les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête auprès des tierces parties intéressées étaient tout à fait d'accord ou d'accord pour dire que le Mécanisme avait répondu aux besoins de leurs entités en matière d'exécution des peines et que la communication avec le Mécanisme avait été satisfaisante (voir fig. VII). Parmi les réponses reçues, 6 provenaient des 10 États d'Europe chargés de l'exécution des peines et de 3 États d'Afrique, ainsi que d'homologues du PNUD qui avaient collaboré étroitement avec le Mécanisme dans le cadre de questions d'approvisionnement et de financement liées à l'exécution des peines dans les États d'Afrique¹⁷. Les résultats de cette enquête ont été corroborés par les membres du personnel du Mécanisme, qui se sont félicités de la collaboration avec les États Membres en matière d'exécution des peines.

¹⁵ À titre de comparaison, entre 2016 et 2019, aucune des huit personnes qui étaient toujours en fuite n'avait été retrouvée.

¹⁶ Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux, « Draft framework of operations to complete functions », 2023.

¹⁷ En janvier 2021, 50 personnes purgeaient des peines dans 10 États d'Europe et 3 États d'Afrique. La dernière personne condamnée dans un des États est décédée en octobre 2023.

Figure VII
Avis de tierces parties intéressées concernant la réponse du Mécanisme en matière d'exécution des peines



Source : Enquête auprès de tierces parties intéressées.

31. Les efforts déployés par le Mécanisme pour trouver une solution au sort de certaines des personnes acquittées ou libérées ont été couronnés de succès à court terme et ont abouti à la réinstallation de celles-ci. Le Tribunal pénal international pour le Rwanda ayant fermé ses portes le 31 décembre 2015, le Mécanisme a hérité de la responsabilité de contribuer aux efforts de réinstallation des personnes libérées ou acquittées par le Tribunal qui, pour diverses raisons, ne souhaitaient pas retourner dans leur pays d'origine. En 2021, neuf personnes acquittées ou libérées se trouvaient dans une résidence sécurisée, sous la garde du Mécanisme, à Arusha. Ces personnes ont été autorisées à demeurer temporairement en République-Unie de Tanzanie jusqu'à leur transfert dans un autre pays. Elles n'avaient donc pas de statut d'immigration officiellement reconnu, ni de documents de voyage, ni la possibilité de travailler et de voyager, ce qui a eu des incidences néfastes sur l'exercice de leurs droits humains fondamentaux. Au moins une des personnes acquittées ou libérées se trouvait dans cette zone grise depuis 2004. Cette situation a été relayée dans de multiples rapports présentés par le Mécanisme au Conseil de sécurité ainsi que dans la résolution 2529 (2020) et dans des résolutions précédentes du Conseil.

32. Le Greffe avait précédemment défini une approche triple consistant à : a) poursuivre les efforts déployés auprès des pays où les personnes libérées ou acquittées avaient exprimé le souhait d'être réinstallées ; b) poursuivre les efforts déployés auprès d'autres pays que le Mécanisme avait désignés comme d'éventuels pays de réinstallation ; c) continuer d'envisager un retour au Rwanda, dans certaines conditions. Le Greffe et la présidence ont tous deux redoublé d'efforts afin de sensibiliser l'opinion à cette question et d'avoir des échanges bilatéraux avec les États Membres concernant la réinstallation possible des personnes concernées. La nouvelle stratégie du Greffe a abouti à la signature, à la fin de 2021, d'un accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement nigérien aux fins de la réinstallation des personnes acquittées ou libérées. À la suite de la signature de cet accord, huit des neuf personnes acquittées ou libérées ont été réinstallées, le 6 décembre 2021, à Arusha. Des informations à jour concernant cette réinstallation sont recueillies au paragraphe 35 du présent rapport.

Le Mécanisme a continué de rencontrer des difficultés en ce qui concerne l'exécution des peines et la réinstallation des personnes acquittées ou libérées

33. Des problèmes de coopération avec des États Membres ont empêché l'exécution effective des peines dans le cas de certaines personnes condamnées. Le Mécanisme a dû faire face à deux difficultés connexes s'agissant de la coopération avec les États en matière d'exécution des peines. La première d'entre elles était la réticence des États à accepter de servir d'États chargés de l'exécution des peines. Le Mécanisme a conclu des accords avec 22 États aux fins de l'exécution des peines ; or, comme indiqué au paragraphe 30 du présent rapport, seuls 12 exécutaient des peines à la fin de la période d'évaluation. En outre, le fardeau assumé par les États variait, en particulier en Afrique, certains États accueillant de nombreuses personnes condamnées. En novembre 2023, deux condamnés se trouvaient au quartier pénitentiaire des Nations Unies à La Haye, en attendant la désignation du pays où ils allaient purger leur peine, pour y être transférés.

34. La deuxième difficulté entravant l'exécution des peines a été le renvoi prématuré au Mécanisme, par des États chargés de l'exécution des peines, de certaines personnes condamnées. Ces situations se sont produites lorsque les peines prononcées à l'encontre de ces personnes n'étaient pas conformes à la législation nationale d'un État chargé de l'exécution. Au cours de la période d'évaluation, quatre personnes condamnées ont été renvoyées de l'État dans lequel elles purgeaient leur peine car elles avaient accompli dans la durée la peine maximale prévue par la législation nationale. En novembre 2023, deux de ces personnes étaient temporairement hébergées dans le quartier pénitentiaire des Nations Unies en attendant la désignation d'un nouvel État chargé de l'exécution de leur peine, où elles seraient transférées. Leur renvoi a entraîné un surcroît de travail pour le Mécanisme, qui a dû faciliter le transfert de ces personnes vers le quartier pénitentiaire, et a soulevé des questions quant à la désignation et la capacité opérationnelle du quartier pénitentiaire, qui était utilisé, de fait, comme une prison. En outre, le retour de ces personnes au quartier pénitentiaire a eu des conséquences financières pour le Mécanisme, qui a dû assurer l'alimentation, la sécurité et les services médicaux, d'autant plus importantes que le Mécanisme était en cours de réduction de ses effectifs. Vu le nombre important de personnes condamnées se trouvant sous la responsabilité du Mécanisme et la durée de certaines de leurs peines, ce problème devrait se poursuivre ou s'aggraver à l'avenir.

35. De même, des problèmes de coopération avec les États Membres ont empêché le Mécanisme de s'acquitter de ses responsabilités à l'égard des personnes acquittées ou libérées au Niger. Le 27 décembre 2021, trois semaines après la réinstallation de huit personnes acquittées ou libérées, le Gouvernement nigérien a, contre toute attente, délivré un arrêté expulsant de son territoire les personnes réinstallées. Les personnes concernées, qui s'étaient vu confisquer leurs documents d'identité, vivaient de fait en résidence surveillée. Le Mécanisme a dialogué avec le Gouvernement et l'avocat des personnes réinstallées, recherchant sans relâche une solution viable par des contacts réguliers avec les parties prenantes, telles que la Coordinatrice résidente de l'ONU au Niger, le CICR et des États tiers potentiellement sûrs et disposés à accueillir une deuxième réinstallation ; ses efforts ont été vains. Les autorités rwandaises interrogées ont indiqué que ces personnes étaient libres de retourner vivre dans leur pays d'origine, comme d'autres l'avaient fait en toute sécurité. Néanmoins, ces personnes étaient réticentes à y retourner. Au terme d'une procédure engagée par les personnes réinstallées, un juge unique a décrété qu'en l'espèce, vu que la réinstallation ne semblait pas avoir été effectuée conformément à tous les termes de l'accord de réinstallation et, en particulier, que les personnes relogées n'avaient pas pu déterminer comment elles pourraient subvenir à leurs besoins, le devoir de protection du Mécanisme demeurait en effet et était réputé

englober l'assistance financière. Il a donc chargé le Greffe de verser à chacune de ces personnes un complément d'indemnité forfaitaire pour garantir le respect de leurs droits fondamentaux¹⁸. Cependant, une solution à long terme à cette situation prolongée n'a pas encore été trouvée. Le manque de présence du Mécanisme dans le pays, les difficultés à trouver un État tiers aux fins de la réinstallation, les relations limitées avec le Gouvernement nigérien et l'interaction restreinte avec le Rwanda sur la question ont été vus comme autant d'obstacles empêchant le Mécanisme de s'acquitter de ses responsabilités à cet égard. Les difficultés empêchant le Mécanisme de considérer comme ayant pris fin son devoir de protection à l'égard des personnes acquittées ou libérées devraient persister, à moins que la coopération avec les États Membres ne s'améliore.

D. Le Mécanisme a pu tirer parti des partenariats avec les parties prenantes externes ; toutefois, la coopération interne entre les organes est restée inégale

Des exemples encourageants montrent que le Mécanisme a tiré parti des partenariats avec des parties prenantes externes pour améliorer sa portée et son retentissement

36. Le Mécanisme a utilisé efficacement les partenariats avec les organisations internationales et les organisations de la société civile pour mener à bien ses activités résiduelles qui s'appuient sur une coopération avec les États Membres. La figure VIII contient une liste de certains partenaires clés du Mécanisme, par fonction.

Figure VIII
Partenaires clés du Mécanisme

Assistance aux juridictions nationales

- **PNUD** – Coopération régionale
- **Commission européenne** – Financement de projets
- **Commission internationale de juristes, section kenyane** – Suivi des affaires renvoyées aux juridictions nationales
- **CICR** – Compte rendu du sort des personnes portées disparues

Contrôle de l'exécution des peines

- **Comité européen pour la prévention de la torture** – Inspections indépendantes
- **CICR** – Inspections indépendantes
- **PNUD** – Paiement et soutien logistique

Réinstallation des personnes acquittées ou libérées

- **CICR** – Facilitation et visites au Niger

Activités de divulgation et facilitation de l'accès aux informations contenues dans les archives

- **Ville de Sarajevo** – Centre d'information sur le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
- **Commission européenne** – Financement de projets

37. Le projet visant à donner plus de poids à l'application du principe de responsabilité concernant les crimes de guerre commis dans les Balkans occidentaux, financé par la Commission européenne, était un exemple notable à cet égard. Le projet comportait deux volets distincts : le premier volet visait à améliorer la poursuite des

¹⁸ Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux, Decision on Motions for an Order for Substance Funds, affaire n° MICT-22-124, 12 janvier 2023.

crimes de guerre au niveau national par l'intermédiaire du Bureau du Procureur¹⁹, dont les activités ont tendu essentiellement à compléter sa réponse aux demandes d'assistance par la fourniture d'une aide directe, l'établissement et la remise de dossiers portant sur des affaires complexes de crimes de guerre pour des délits et des suspects localisés dans les Balkans occidentaux (comme indiqué au par. 20 du présent rapport) et la mise en place d'un programme de mentorat par les pairs entre le Mécanisme et les procureurs nationaux. Le second volet, s'appuyant sur les archives du Mécanisme, visait à aider le public à mieux connaître et comprendre les faits établis dans les affaires du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et du Mécanisme par l'intermédiaire du Greffe. Ce volet a été mis en œuvre dans le cadre du Programme d'information du Mécanisme pour les communautés concernées, qui prévoit trois domaines d'action clés (sensibilisation des jeunes par la formation d'enseignants du secondaire et l'organisation de conférences vidéo dans les universités ; campagnes dans les médias sociaux et diffusion médiatique ; appui aux acteurs locaux), ainsi que par l'entremise du Centre d'information sur le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie, sis à Sarajevo. Les principaux résultats du Programme d'information du Mécanisme sont résumés comme suit :

- a) Depuis 2021, deux cycles et 26 conférences destinés à quelque 400 étudiants en droit de troisième cycle²⁰ ;
- b) Depuis 2019, plus de 200 courtes séquences vidéo et autres contenus médiatiques, visionnés par plus de 5 500 000 personnes (S/2023/881, par. 124) ;
- c) Le projet de base de données sur les procès pour crimes de guerre : la première base de données mondiale conçue pour contenir tous les jugements de première instance et d'appel couvrant toutes les affaires de crimes de guerre de toutes les juridictions nationales et internationales statuant sur de tels crimes²¹.

38. Le Centre d'information a réussi à faciliter l'accès aux informations et au contenu des archives du Mécanisme. Depuis la création du Centre d'information à Sarajevo en 2018, le Mécanisme a diffusé des copies certifiées conformes de tous les jugements publics rendus par le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et le Mécanisme, un recueil de documents d'information précédemment produit par le programme de diffusion du Tribunal et plus de 700 ouvrages et publications pertinents. Le Programme d'information du Mécanisme pour les communautés concernées a appuyé le Centre en organisant une formation sur la recherche de documents d'archives, en contribuant aux efforts de collecte de fonds, en aidant à la mise sur pied d'expositions et en organisant une série de manifestations destinées au public. En outre, le Mécanisme a tenté de reproduire ce modèle dans d'autres États visés, et des discussions étaient en cours en vue d'implanter des centres d'information similaires dans d'autres pays de la région.

39. Le CICR et le Comité européen pour la prévention de la torture se sont révélés des partenaires essentiels pour l'exécution des peines. Les deux organisations ont régulièrement contrôlé, en tant qu'organismes d'inspection indépendants, les conditions d'emprisonnement pour veiller au respect des normes internationales en la matière. Les recommandations formulées par ces organismes d'inspection ont été examinées et prises en considération par le Mécanisme, en coordination avec les autorités nationales. Selon les résultats de l'enquête auprès de tierces parties

¹⁹ Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux, « War crimes accountability ».

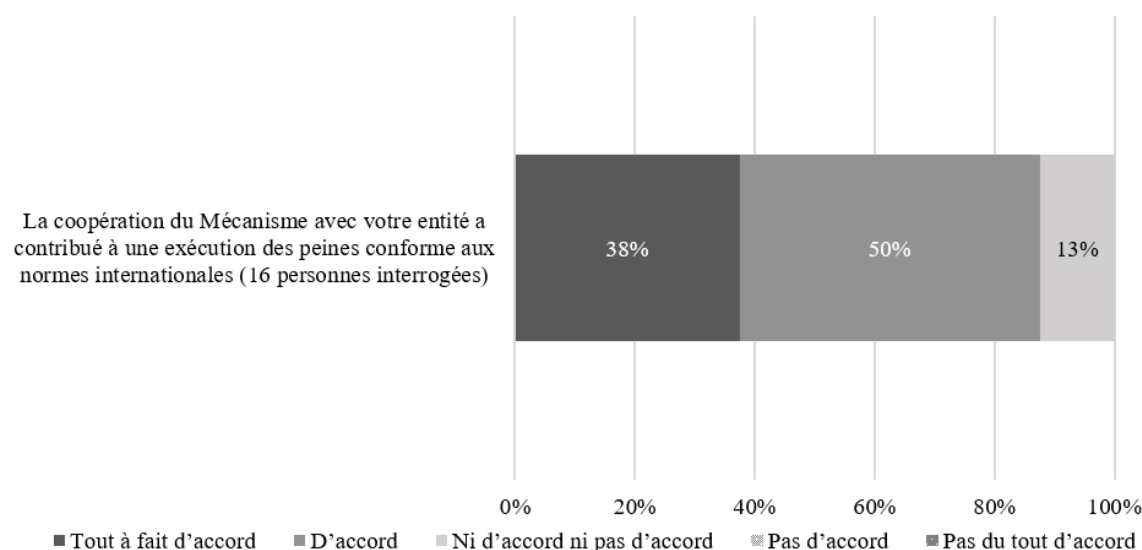
²⁰ Rapport sur le Programme d'information du Mécanisme pour les communautés concernées, 30 octobre 2023.

²¹ Rapport sur le Programme d'information du Mécanisme pour les communautés concernées, 30 octobre 2023.

intéressées, 88 % des personnes interrogées étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que la coopération du Mécanisme avec les entités interrogées avait contribué à une exécution des peines conforme aux normes internationales (voir fig. IX). Principal interlocuteur du Mécanisme sur le terrain, le CICR a également joué un rôle essentiel en ce qui concerne les personnes réinstallées au Niger, en leur rendant visite et en tenant le Mécanisme régulièrement informé de leur sort. En outre, le CICR a pris en charge les frais médicaux des personnes réinstallées à titre temporaire.

Figure IX

Avis de tierces parties intéressées concernant la collaboration du Mécanisme en matière d'exécution des peines



Source : Enquête auprès de tierces parties intéressées.

La coopération entre les différents organes n'a pas été uniforme d'une fonction à l'autre

40. Le personnel du Mécanisme a fourni un retour d'information généralement positif sur la collaboration en cours entre les organes, mettant en lumière quelques bons exemples de coopération. Notamment, le Greffe et la présidence ont travaillé en tandem pour examiner et approuver les produits du Programme d'information du Mécanisme pour les communautés concernées, la présidence veillant à ce que les informations contenues dans les produits fassent état des conclusions judiciaires et puissent être divulguées, contribuant ainsi à l'amélioration de la qualité de ces produits. En outre, le personnel a estimé que la collaboration entre le Greffe et le Bureau du Procureur à propos des activités d'assistance était satisfaisante. Les deux organes ont collaboré pour répondre aux demandes des juridictions nationales et pour les transmettre à l'organe compétent du Mécanisme. Les deux organes ont aussi fréquemment communiqué au sujet des témoins. Un autre exemple de coordination interne efficace est celui du Greffe et des Chambres, qui ont étroitement collaboré dans le cadre des procédures judiciaires, le Greffe mettant en œuvre sans heurts les ordonnances et décisions judiciaires concernant les mesures de protection des témoins et les documents confidentiels. En outre, au cours de la période d'évaluation, le Greffe et les Chambres ont réussi à rectifier les incohérences entre divisions dans le processus mis en œuvre par le Greffe pour communiquer aux juges des informations pertinentes lorsqu'ils statuaient sur des demandes de modification de mesures de protection.

41. Toutefois, certains membres du personnel se sont dits frustrés par le manque général de cohérence interne et les problèmes de collaboration, s'agissant notamment de la réinstallation des personnes acquittées ou libérées. La présidence et le Greffe ont tous deux travaillé à la réinstallation des personnes acquittées ou libérées. Les communications internes examinées ont fait ressortir des difficultés à déterminer et répartir les attributions rattachées à cette fonction, qui n'était pas expressément prévue dans le Statut du Mécanisme ou dans celui des Tribunaux. Les Règlements de procédure et de preuve du Mécanisme et des Tribunaux ne disaient rien non plus sur la question de la réinstallation. Ainsi, les attributions actuelles de la présidence, du Greffe et de leurs bureaux respectifs avaient évolué depuis la pratique des précédents hauts responsables mais n'avaient pas été formalisées, ce qui laissait place à diverses interprétations. La situation difficile qui a surgi à propos des personnes réinstallées au Niger, aggravée par les bouleversements politiques qui ont secoué ce pays en 2023, était l'occasion d'améliorer la coordination entre les personnels concernés des deux organes.

V. Recommandations

42. Alors que le Mécanisme est sur le point de devenir un dispositif véritablement résiduel, la Division de l'inspection et de l'évaluation du BSCI formule quatre importantes recommandations à son intention tendant à en renforcer l'utilité au service des États Membres et à relever les défis auxquels il doit actuellement faire face dans l'exercice de ses fonctions résiduelles, recommandations que le Mécanisme a acceptées dans leur intégralité.

Recommandation 1 (voir sect. IV, résultat D)

43. Sur la base des efforts précédemment consentis, le Greffe et la présidence devraient préciser et documenter leurs attributions respectives en ce qui concerne la réinstallation des personnes acquittées ou libérées, afin de rationaliser la collaboration avec les parties concernées et d'améliorer l'efficacité de leur action en la matière.

Indicateurs de succès : Documentation définissant les attributions des principaux responsables pour ce qui est de la fonction de réinstallation ; preuves montrant qu'elle est diffusée auprès du personnel concerné pour l'aider à en avoir une compréhension commune.

Recommandation 2 (voir sect. IV, résultats C et D)

44. Alors qu'il se transforme en une institution véritablement résiduelle, le Mécanisme devrait renforcer davantage la façon dont il tire parti des partenariats avec le système des Nations Unies pour trouver des solutions à long terme aux difficultés qu'il rencontre dans le domaine de la coopération avec les États Membres.

Indicateur de succès : Plan de plaidoyer élaboré par le Mécanisme pour associer le système des Nations Unies dans son ensemble, y compris les principaux acteurs en matière de droits humains et les personnes présentes dans les pays, telles que les coordonnatrices et coordonnateurs résidents.

Recommandation 3 (voir sect. IV, résultat B)

45. L'Assemblée générale ayant approuvé la fermeture de l'antenne de Kigali, il faudrait utiliser les enseignements et les meilleures pratiques tirés de la fermeture de l'antenne de Sarajevo, y compris dans l'optique de la fermeture à venir de l'antenne de Kigali. À cet égard, il faudrait :

a) Continuer de planifier la fermeture de l'antenne de Kigali, notamment en établissant une stratégie claire de communication et de consultation avec les parties concernées au Rwanda ;

b) Mettre au point des processus de substitution pour les fonctions précédemment exercées par les antennes pour atténuer les interruptions de services, notamment en traitant la question de l'appui à apporter aux témoins et aux victimes au Rwanda.

Indicateurs de succès : Plans de fermeture de l'antenne de Kigali ; documentation concernant les processus de substitution pour les fonctions exercées par les antennes de Sarajevo et de Kigali, y compris les mesures d'atténuation.

Recommandation 4 (voir sect. IV, résultat B)

46. Lors du passage à la phase suivante, les organes du Mécanisme devraient prendre des mesures pour renforcer l'orientation-client, notamment :

a) En continuant d'améliorer les statistiques qu'ils recueillent sur les différents types d'assistance fournie aux juridictions nationales et à d'autres instances ;

b) En demandant régulièrement un retour d'information aux acteurs qui réclament une assistance, y compris dans le cadre d'enquêtes ;

c) En demandant systématiquement un retour d'information aux bénéficiaires des activités de renforcement des capacités, y compris dans le cadre d'enquêtes.

Indicateurs de succès : Preuves montrant que des statistiques actualisées ont été recueillies ; preuves de la mise sur pied d'enquêtes ciblant les utilisatrices et utilisateurs des services.

Annexe¹

Observations présentées par le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux

1. Le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des tribunaux pénaux remercie la Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) d'avoir adopté une approche axée sur la collaboration pour évaluer ses méthodes et ses travaux. Le Mécanisme se félicite de sa coopération avec l'équipe d'évaluation et de l'appui reçu de celle-ci, les importantes et astucieuses observations formulées par celle-ci sur les opérations du Mécanisme contribuant à l'objectif général de l'accomplissement de son mandat.

2. En outre, le Mécanisme est satisfait du résultat global de l'évaluation, qui examine la pertinence, l'efficacité et la cohérence des activités résiduelles qu'il mène. Dans le rapport d'évaluation, il est pris acte, notamment, de l'assistance solide que le Mécanisme fournit aux juridictions nationales ainsi que de l'efficacité de la coopération avec les États Membres et les organisations internationales en ce qui concerne ses fonctions résiduelles. Parallèlement, l'équipe d'évaluation a formulé quatre recommandations importantes à l'intention du Mécanisme.

Recommandation 1

3. Dans la recommandation 1, le Greffe et la présidence sont invités, sur la base des efforts précédemment consentis, à préciser et à documenter leurs attributions respectives en ce qui concerne la réinstallation des personnes acquittées ou libérées, afin de rationaliser la collaboration avec les parties concernées et d'améliorer l'efficacité de leur action en la matière.

4. Le Mécanisme constate que les pratiques concernant la réinstallation des personnes acquittées ou libérées se sont développées avec le temps et qu'une définition pérenne de la répartition des attributions peut permettre à quiconque œuvre à la recherche d'une solution durable en la matière de s'en faire une idée plus précise.

5. Le Mécanisme accepte cette recommandation ; la présidence et le Greffe prendront des mesures pour documenter les attributions définies pour l'une et l'autre en ce qui concerne la situation des personnes réinstallées.

Recommandation 2

6. Dans la recommandation 2, il est proposé que le Mécanisme, alors qu'il se transforme en une institution véritablement résiduelle, continue d'envisager des partenariats avec le système des Nations Unies et d'en tirer parti pour trouver des solutions à long terme aux difficultés qu'il rencontre dans le domaine de la coopération avec les États Membres.

7. Le Mécanisme se félicite que le BSCI ait à cœur l'amélioration de la coopération des États Membres avec le Mécanisme. Vu que les difficultés recensées portent sur l'exécution des peines et la réinstallation des personnes acquittées ou libérées, la présidence et le Greffe élaboreront conjointement un plan visant à obtenir un appui

¹ Dans la présente annexe, le Bureau des services de contrôle interne reproduit dans leur intégralité les observations présentées par le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux. Cette pratique, recommandée par le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit, a été instituée par l'Assemblée générale dans sa résolution [64/263](#).

plus large pour résoudre les problèmes auxquels le Mécanisme doit faire face dans ces domaines. Le Mécanisme note toutefois que si les efforts de divulgation et les partenariats avec d'autres entités du système des Nations Unies peuvent mettre en lumière ces questions problématiques, leur règlement satisfaisant dépendra exclusivement de la coopération des États Membres.

8. Le Mécanisme accepte cette recommandation et élaborera un plan d'appui destiné à associer le système des Nations Unies dans son ensemble, y compris les principaux acteurs en matière de droits humains et les personnes présentes dans les pays, telles que les coordonnatrices et coordonnateurs résidents, en vue d'améliorer la coopération des États Membres avec le Mécanisme en ce qui concerne l'exécution des peines et la réinstallation des personnes acquittées ou libérées.

Recommandation 3

9. Dans la recommandation 3, le Mécanisme est invité à utiliser les enseignements et les meilleures pratiques tirés de la fermeture de l'antenne de Sarajevo en 2023 lorsqu'il faudra procéder à la fermeture de l'antenne de Kigali, en 2024.

10. Le Mécanisme est conscient que la fermeture d'antennes peut avoir des incidences sur les parties prenantes et faire craindre une interruption des services concernés. Le Greffe travaille activement à l'élaboration de plans de cessation des activités, en coordination, notamment, avec le Procureur, compte tenu des préoccupations exprimées par les autorités rwandaises et les associations de victimes. Naturellement, les enseignements et les meilleures pratiques tirés de la fermeture d'anciennes antennes servent d'orientation en la matière.

11. Le Mécanisme accepte cette recommandation ; le Greffe élaborera et mettra en œuvre des plans de cessation des activités qui, le cas échéant, prennent en compte la fourniture de services de substitution.

Recommandation 4

12. Dans la recommandation 4, il est proposé que, lors du passage à la phase suivante, les organes du Mécanisme prennent des mesures pour renforcer l'orientation-client, notamment en continuant d'améliorer les statistiques qu'ils recueillent sur les différents types d'assistance fournie aux juridictions nationales et à d'autres instances, en demandant régulièrement un retour d'information aux acteurs qui réclament une assistance, y compris dans le cadre d'enquêtes, et en demandant systématiquement un retour d'information aux bénéficiaires des activités de renforcement des capacités, y compris dans le cadre d'enquêtes.

13. Le Mécanisme est conscient que l'assistance aux juridictions nationales deviendra de plus en plus importante au cours de cette phase de son existence. Il ne serait pas approprié que les Chambres, en tant qu'organe judiciaire, demandent un retour d'information sur les décisions judiciaires, mais les deux autres organes prendront, eux, les mesures recommandées en vue d'améliorer leur orientation-client. Les Chambres prendront toutefois les mesures nécessaires en ce qui concerne les ateliers et les formations. Pour ce qui est des statistiques, tous les organes continueront à améliorer leurs statistiques dans ce domaine.

14. Le Mécanisme accepte cette recommandation.

Deux recommandations en suspens issues d'évaluations précédemment faites par le Bureau des services de contrôle interne

15. Deux recommandations issues d'évaluations que le BSCI avait faites en 2018 et 2020 demeurent en suspens. Le Mécanisme est sur le point de soumettre au BSCI la

documentation requise pour demander le classement officiel de ces deux recommandations. Il espère que le BSCI prendra acte des efforts déployés à cet égard pour que ces recommandations formulées de longue date puissent être considérées comme ayant été mises en œuvre à temps pour le cinquième examen de l'avancement des travaux du Mécanisme que fera le Conseil de sécurité en juin 2024.
