

Doc. 11281  
4 mai 2007

## **Poursuites engagées pour les crimes relevant de la compétence du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY)**

Rapport  
Commission des questions juridiques et des droits de l'homme  
Rapporteur : M. Tony LLOYD, Royaume-Uni, Groupe socialiste

### *Résumé*

Plus de dix ans se sont écoulés depuis la fin de la guerre des Balkans et, à ce jour, seule une infime partie des responsables de crimes de guerre a été traduite en justice. Le processus de réconciliation, aussi long et douloureux qu'il puisse être, nécessite encore de nombreux efforts.

Au vu de la fermeture prochaine du Tribunal de La Haye, une question se pose avec une acuité particulière. Il s'agit de savoir comment parvenir à continuer de combattre efficacement et à éradiquer l'impunité pour les crimes de guerre commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

Rendre justice aux victimes est l'objectif premier à atteindre, la justice étant un élément essentiel du processus de réconciliation pour les victimes, les communautés et les pays concernés.

En matière de poursuite des crimes de guerre, un travail considérable a été réalisé à ce jour par la communauté internationale. Pourtant le travail est loin d'être achevé et tout porte à conclure que le moment est venu pour les États concernés de prendre le relais du Tribunal de La Haye en matière de poursuite des suspects de crimes de guerre (à l'exception des six fugitifs déjà accusés par le Tribunal et qui devront comparaître devant la justice internationale).

Le rapporteur a pu constater que des progrès ont été faits dans la consolidation des systèmes judiciaires des États concernés mais d'autres améliorations s'imposent encore. Par ailleurs, il est extrêmement préoccupant de constater que les autorités de certains États ou entités concernés font preuve d'un manque de volonté politique flagrant, au point qu'elles fragilisent les efforts réels entrepris par les tribunaux de ces pays.

## A. **Projet de résolution**

1. Plus de dix ans se sont écoulés depuis la fin de la guerre des Balkans et, à ce jour, seule une infime partie des responsables de crimes de guerre a été traduite en justice. Le processus de réconciliation, aussi long et douloureux qu'il puisse être, nécessite encore de nombreux efforts.
2. L'Assemblée parlementaire désire souligner d'emblée que la justice est un élément indispensable du processus de réconciliation pour les victimes, les communautés et les pays concernés, et qu'il est essentiel de lutter avec détermination contre l'inacceptable impunité.
3. La responsabilité ne peut peser sur des peuples, ni sur des communautés entières, mais bien sur des individus reconnus coupables à l'issue d'une procédure judiciaire équitable.
4. L'Assemblée souligne l'importance du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (ci-après «le tribunal» ou «TPIY») qui, sur la voie de la recherche de la justice, a joué, et joue encore, un rôle précurseur et primordial dans le développement du droit pénal international
5. L'Assemblée regrette les conséquences du décès de Slobodan Milošević avant la fin de son procès. En tant que premier chef d'Etat en exercice à comparaître devant une juridiction internationale, son inculpation était historique. Toutefois, sa condamnation tant historique que symbolique n'aura pas lieu, privant ainsi des milliers de victimes de justice.
6. L'Assemblée rappelle aux autorités nationales des Etats concernés leur obligation en droit international de coopérer pleinement et effectivement avec le tribunal.
7. L'Assemblée se félicite de constater que cette coopération s'est largement améliorée dans certains cas, surtout sur le plan technique. Elle déplore cependant que les autorités de certains Etats ou entités concernés témoignent d'un manque de volonté politique flagrant, au point qu'elles fragilisent les efforts réels entrepris par le pouvoir judiciaire dans ces pays.
8. Ce constat est particulièrement évident en matière de poursuite et d'arrestation des fugitifs inculpés par le tribunal : onze ans après leur inculpation pour génocide, Radovan Karadžić et Ratko Mladić, pour ne citer que les noms les plus connus, sont encore en fuite. Le fait qu'ils ne soient pas traduits devant la justice est un affront à la mémoire des victimes et aux attentes des survivants à ce conflit.
9. L'Assemblée exhorte les autorités concernées à tout mettre en œuvre pour assurer une coopération pleine et entière avec le tribunal, et incite en particulier les autorités serbes et celles de la Republika Srpska, dans la recherche et l'arrestation des fugitifs, afin de démontrer que personne n'est au-dessus des lois.
10. L'Assemblée demande également aux autorités de la Fédération de Russie de mettre tout en œuvre afin d'apporter leur aide dans la recherche et l'arrestation de Vlastimir Đorđević, dont on présume qu'il réside sur son territoire.
11. Dans ce contexte, l'Assemblée soutient l'Union européenne et l'invite à maintenir ses exigences en matière de coopération avec le TPIY comme condition à la reprise de ses négociations en vue d'un accord de stabilisation et d'association avec la Serbie.
12. L'Assemblée est consciente que le mandat du tribunal va bientôt toucher à sa fin et a connaissance de la stratégie d'achèvement des travaux qu'il a développée, stratégie dont la réussite dépend du soutien et de l'engagement des Etats concernés dans la lutte contre l'impunité. L'Assemblée est préoccupée par le fait que certains fugitifs pourraient être encore en liberté lorsque le tribunal fermera définitivement ses portes.
13. L'Assemblée encourage les Nations Unies à continuer à œuvrer efficacement contre l'impunité en matière de crimes de guerre et à trouver une solution pour que les inculpés encore en fuite n'échappent pas à la justice internationale, quelle que soit la date à laquelle ils seront arrêtés. Étant donné l'engagement à long terme (et moral) du TPIY vis-à-vis de ses propres témoins, un mécanisme résiduel devrait aussi être mis en place afin de continuer à assurer la protection des témoins lorsque le mandat du tribunal sera échu.
14. La lourdeur et la lenteur des procédures devant le tribunal ont certes parfois été dénoncées mais l'Assemblée se réjouit de constater que de sérieux efforts ont été entrepris en vue d'améliorer l'efficacité de ces procédures.

15. L'Assemblée considère que le moment est venu pour les juridictions nationales des Etats concernés d'assurer le relais du tribunal et de poursuivre les responsables de crimes de guerre n'ayant pas encore été traduits en justice (à part les six fugitifs déjà inculpés par le tribunal, qui devront comparaître devant la justice internationale).

16. L'Assemblée se félicite de constater que des progrès ont été réalisés pour renforcer le système judiciaire de ces Etats ; en même temps, elle exhorte les autorités politiques des Etats concernés à tout entreprendre pour garantir l'impartialité et l'équité des procès en cours et à venir en matière de crimes de guerre, et à bannir toutes considérations à caractère ethnique dans les griefs retenus par les tribunaux.

17. L'Assemblée se félicite des importantes activités de suivi des procès pour crimes de guerre devant les juridictions nationales entreprises par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) qu'elle encourage vivement à poursuivre cette tâche importante.

18. Par ailleurs, l'Assemblée est particulièrement préoccupée de constater que les législations nationales des Etats concernés constituent un réel obstacle à la poursuite effective des suspects de crimes de guerre devant leurs juridictions nationales et participent ainsi à l'existence d'un espace d'impunité qui ne saurait être toléré plus longtemps.

19. Il est évident que l'interdiction d'extradition des nationaux dans tous les pays concernés est un obstacle sérieux au cours de la justice. L'Assemblée considère que :

19.1. la non-extradition des nationaux ne devrait pas s'appliquer aux personnes inculpées de crimes de guerre dès lors que les garanties d'un procès juste et équitable existent. L'Assemblée est convaincue que les Etats concernés doivent remédier à cette situation, dans l'intérêt de la justice;

19.2. dans ce contexte, un usage abusif de l'acquisition de la double nationalité<sup>1</sup> est inquiétant parce qu'il permet à certains inculpés d'échapper à la justice d'un pays donné en acquérant la nationalité d'un pays voisin, et de bénéficier ainsi de l'interdiction d'extradition des nationaux.

20. Malgré des avancées concrètes réalisées sur le plan technique avec le soutien de l'OSCE, dans le cadre du « processus de Palić » en matière de coopération judiciaire interétatique au niveau régional, et la signature d'accords entre le Procureur de Croatie et ceux de Serbie et du Monténégro, l'Assemblée déplore qu'un trop grand nombre d'inculpés soient encore jugés par contumace, en raison de l'interdiction d'extradition des nationaux, et encourage fortement les Etats de la région à poursuivre leurs efforts pour assurer une meilleure coopération en matière judiciaire afin de réduire le nombre de procès de ce type.

21. En conséquence, l'Assemblée invite :

21.1. les autorités compétentes des Etats concernés :

21.1.1. à lever immédiatement l'interdiction d'extradition de leurs nationaux inculpés de crimes de guerre ;

21.1.2. à soumettre l'acquisition de la nationalité à un examen attentif et à ne pas l'accorder à une personne inculpée de crime de guerre dans un autre pays ;

21.1.3. à stimuler de manière positive et explicative le débat relatif aux crimes de guerre afin de parvenir à une meilleure acceptation des poursuites judiciaires des responsables dans l'opinion publique ;

21.1.4. à lever la règle restrictive qui empêche le transfert de dossiers de poursuites judiciaires vers un autre pays dès lors que la peine encourue dépasse les dix ans d'emprisonnement ;

21.1.5. à intensifier leurs efforts pour assurer une meilleure coopération en matière judiciaire, afin de réduire le nombre de procès par contumace ;

21.1.6. à renforcer la coopération et le transfert d'informations entre les services de police de leurs pays dans le cadre des enquêtes sur les criminels de guerre, par le biais d'accords bilatéraux efficaces ;

---

<sup>1</sup> Le terme "nationalité" ne s'entend pas au sens de l'appartenance ethnique, mais qualifie les ressortissants d'un Etat.

21.1.7. à renforcer les moyens attribués aux institutions judiciaires, tant en termes d'enquête que sur le plan financier et en terme de personnel ;

21.1.8. à exhorter les instances judiciaires à adopter une approche des plus objectives garantissant l'impartialité des procès en matière de crimes de guerre ainsi qu'à assurer la formation des magistrats, des procureurs et des avocats exerçant devant les instances judiciaires locales ;

21.1.9. à améliorer les conditions de travail et la qualité de la défense pour garantir l'équité des procès ;

21.1.10. à assurer la meilleure coordination possible entre tous les acteurs engagés dans le processus judiciaire de poursuite des crimes de guerre, y compris les forces de police ;

21.1.11. à renforcer la protection des témoins au niveau national et la coordination régionale en la matière, et à en préciser les garanties législatives ;

21.2. les autorités de Bosnie-Herzégovine :

21.2.1. à assurer l'harmonisation de la jurisprudence en envisageant de créer une cour suprême au niveau national ou d'en donner les compétences à une instance judiciaire existante, pour assurer la sécurité juridique ;

21.2.2. à encourager la signature d'accords entre le Procureur de Bosnie-Herzégovine et ses homologues de la région, à l'image de ceux signés par les Procureurs de Croatie, de Serbie et du Monténégro.

## **B. Projet de recommandation**

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa Résolution... (2007), recommande au Comité des Ministres d'inviter :

1.1. la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro et la Serbie à signer et à ratifier dans les meilleurs délais :

1.1.1. la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs (STE n° 70) ;

1.1.2. la Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre (STE n°82) ;

1.2. la Croatie, le Monténégro et la Serbie à retirer les déclarations restrictives faites à la Convention européenne d'extradition (STE n°24) aux fins d'interdire l'extradition de leurs ressortissants ;

1.3. la Bosnie-Herzégovine et la Croatie à signer et à ratifier dans les meilleurs délais le Protocole additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées (STE n°167) ;

1.4. le Monténégro et la Serbie à signer et à ratifier dans les meilleurs délais la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (STE n°116) ;

1.5. la Bosnie-Herzégovine à signer et à ratifier dans les meilleurs délais le Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n°99) ;

1.6. la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro et la Serbie à ratifier dans les meilleurs délais le Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n°182) ;

1.7. la Croatie à ratifier dans les meilleurs délais :

1.7.1. la Convention sur la transmission des procédures répressives (STE n°73) ;

1.7.2. la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (STE n°116).

2. L'Assemblée recommande également au Comité des Ministres d'encourager les Etats membres ne l'ayant pas encore fait à envisager la signature d'accords avec l'Organisation des Nations Unies concernant l'exécution des peines prononcées par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

**C. Exposé des motifs**  
de M. Tony Lloyd, Rapporteur

**Sommaire**

**I. Introduction**

- i. Contexte*
- ii. Interprétation du mandat*

**II. Les travaux pionniers entrepris par le TPIY**

- i. Mandat du Tribunal*
- ii. Bilan des travaux réalisés à ce jour*
- iii. Missions (encore) inachevées*
- iv. Stratégie d'achèvement des travaux*
- v. Contribution essentielle du Tribunal à l'établissement de l'État de droit - Transition*

**III. Rôle éminent à jouer par les pays concernés dans la lutte contre l'impunité**

- i. Efficacité de la coopération avec le TPIY?*
  - a. Des améliorations de nature technique en matière de coopération*
  - b. Une absence de volonté politique inacceptable dans la poursuite des fugitifs*
  - c. Coopération du TPIY avec les pays concernés : principe de réciprocité*
- ii. Mécanismes judiciaires internes*
  - a. Des mécanismes judiciaires nationaux adéquats ?*
  - b. Qualité et impartialité des décisions*
  - c. Assistance policière adéquate*
  - d. Sécurité et soutien des témoins*
  - e. Défense appropriée/adéquate*
- iii. Une coopération régionale (et internationale) suffisante ?*
  - a. Les législations nationales : source majeure d'impunité*
  - b. Coopération judiciaire interétatique*
    - *sur le plan technique*
    - *sur le plan politique*

**IV. Conclusions**

**Annexes:**

- Annexe I : Programme des visites à Podgorica, Belgrade, Sarajevo et Zagreb, 20-23 novembre 2006
- Annexe II : Lettre du Ministère de la Justice de la Croatie, datée du 14 décembre 2006
- Annexe III : Lettre du Ministère de la Justice de la Bosnie-Herzégovine, datée du 26 décembre 2006
- Annexe IV : Lettre du Ministère de la Justice du Monténégro, datée du 5 février 2007

*«La justice est un élément indispensable du processus de réconciliation nationale. Elle est essentielle au rétablissement de relations harmonieuses et pacifiques entre les hommes et les femmes qui ont dû vivre sous le règne de la terreur. Elle interrompt le cycle de violence, de la haine et prévient la vengeance illégale. Ainsi la paix et la justice vont-elles de pair.»*

Antonio Cassese, ancien Président du TPIY<sup>2</sup>

## I. Introduction

1. Le 29 avril 2004, le Bureau de l'Assemblée a soumis la proposition contenue dans le document 10528 à la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme pour rapport (référence n°3082). Celle-ci m'a nommé rapporteur le 20 juin 2005.

2. Il apparaît utile de rappeler les différentes étapes suivies pour la préparation de ce rapport. En premier lieu, la Sous-commission sur les problèmes criminels et la lutte contre le terrorisme, dont le Rapporteur est membre, a effectué le 27 avril 2006 une visite d'étude au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (ci-après « le TPIY » ou « le Tribunal »). À cette occasion, elle a eu des échanges de vues très substantiels avec M. Hans Holthuis, Greffier du Tribunal, Mme Carla del Ponte, Procureure en chef, et son adjoint, M. David Tolbert, ainsi que M. Fausto Pocar, Président du Tribunal. Ensuite, la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme a tenu une audition à ce sujet lors de sa réunion du 18 mai 2006 à Budapest. Ont été invités à s'exprimer : M. Slobodan Kovac, Ministre de la Justice de Bosnie-Herzégovine ; Mme Ana Lovrin, Ministre de la Justice de Croatie ; M. Branislav Bjelica, Vice-ministre de la Justice de Serbie ainsi que Mme Mary Wyckoff et Mme Sabine Bauer, représentantes de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (ci-après « OSCE »)<sup>3</sup>.

3. Afin d'approfondir ses recherches, le Rapporteur a entrepris une visite d'information à Podgorica (Monténégro), Belgrade (Serbie), Sarajevo (Bosnie-Herzégovine) et Zagreb (Croatie), les 20, 21, 22 et 23 novembre 2006 respectivement. Il y a rencontré nombre de responsables gouvernementaux, de parlementaires et de magistrats ainsi que des représentants du TPIY et de l'OSCE sur place. Les informations ainsi collectées se sont révélées particulièrement importantes tant qualitativement que quantitativement.

4. Le Rapporteur a également adressé le 12 décembre 2006 une lettre à chacun des ministres de la Justice des quatre pays visités, leurs demandant si et quand ils entendaient signer et ratifier les Conventions pertinentes du Conseil de l'Europe et, dans l'hypothèse négative, d'exposer les raisons juridiques motivant cette décision. Il leur a également demandé de prendre position sur certaines réserves et déclarations attachées à des textes déjà signés et/ou ratifiés. À ce jour, le Rapporteur a reçu trois réponses : celles des ministères de la Justice de Bosnie-Herzégovine, de Croatie et du Monténégro. Le texte intégral des réponses est annexé au rapport. Bien qu'il soit pleinement conscient des difficultés rencontrées pour la formation d'un nouveau gouvernement, le Rapporteur regrette néanmoins que les autorités serbes n'aient pas répondu à sa demande d'information et ne lui aient pas transmis la note technique (comprenant des statistiques) que le ministre de la Justice s'était proposé de lui faire parvenir en anglais. Le ministre avait en particulier promis de fournir des informations sur l'état des poursuites pour crimes de guerre, sur la coopération régionale en la matière et sur les difficultés rencontrées dans le cadre des programmes de protection des témoins.

5. Pour parachever le processus, le Rapporteur s'est rendu une nouvelle fois à La Haye le 14 février 2007 pour des discussions bilatérales avec la Procureure en chef, le Président et le Greffier du tribunal.

6. Ces différentes étapes témoignent du soin avec lequel ce rapport a été préparé.

7. Ce processus étant achevé, le Rapporteur pense être en position de démontrer avoir adopté une approche globale qui lui permet de présenter des conclusions et des recommandations objectives.

### i. Contexte

8. Plus de 10 ans se sont écoulés depuis la fin de la guerre des Balkans et, à ce jour, seule une infime partie des responsables de crimes de guerre a été traduite en justice.

<sup>2</sup> Déclaration faite lors de la conclusion des accords de paix de Dayton, en novembre 1995 ; voir <http://www.un.org/icty/glance-ff/index.htm>.

<sup>3</sup> Les échanges de ces deux réunions sont consignés dans les procès-verbaux de la Commission et de sa Sous-commission.

9. Le rôle joué par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie est absolument fondamental et précurseur sur la voie mettant un terme à l'inacceptable impunité en matière de crimes de guerre. Ainsi les dirigeants, même et surtout les plus élevés, ont dû faire face à leur responsabilité et répondre de leurs agissements.

10. On ne saurait également souligner suffisamment l'aspect essentiel des travaux du Tribunal en matière historique. Les recherches effectuées dans le cadre des procès ont permis de mettre en évidence, au-delà de tout doute raisonnable, l'exactitude historique de nombreux événements ayant eu lieu sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, les rendant ainsi incontestables.

11. En traduire les responsables en justice est un processus long et douloureux. Le critère temporel ne saurait être négligé. Plus le temps passe et plus il est difficile d'obtenir les témoignages indispensables à l'établissement de la vérité. L'actualité du mois de mars 2006 nous l'a rappelé de façon très frappante. Alors que Slobodan Milošević décédait au centre de détention des Nations Unies, à Scheveningen, le 11 mars 2006, avant la fin de son procès, chacun a pu mesurer que le temps peut également déjouer le cours de la justice. Ce jour-là, des milliers de victimes se sont senties trahies face à l'injustice d'un procès inachevé.

12. Cela met en exergue le caractère urgent de la poursuite des crimes de guerre et autres exactions commises durant la guerre des Balkans. La traduction en justice des responsables doit être une absolue priorité, tant pour la justice internationale que devant les juridictions nationales des États concernés. Or, le mandat du Tribunal de La Haye touche bientôt à sa fin. Théoriquement, le Tribunal fermera ses portes en 2010. Bien que le travail accompli par le Tribunal soit considérable, on sera encore bien loin d'avoir atteint une justice acceptable sur le plan quantitatif. De nombreux responsables de moindre envergure et même certains très importants sont encore en liberté et ne sont pas inquiétés par la justice. Les États concernés ont un rôle essentiel à jouer. Pour ce faire, ils se doivent de garantir l'efficacité et l'impartialité de leurs systèmes judiciaires respectifs.

13. L'histoire et l'établissement de faits reconnus ont une importance considérable dans le processus de réconciliation, mais seule la justice pourra réconcilier les victimes, les communautés et les pays. Il est absolument nécessaire que le poids de la responsabilité ne pèse pas sur des peuples, ni sur des communautés entières mais bien sur des individus reconnus responsables à l'issue d'un procès équitable, peu importe que ce soit à La Haye ou devant les juridictions nationales.

14. Le travail, tant juridique qu'historique, est loin d'être achevé.

## **ii. Interprétation du mandat**

15. Dans ce contexte, une question se pose avec une acuité particulière. Il s'agit de savoir, au vu de la fermeture prochaine du Tribunal de La Haye, comment parvenir à combattre efficacement et à éradiquer l'impunité pour les crimes de guerre commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

16. Quel rôle les juridictions nationales vont-elles devoir jouer afin de parvenir à rendre la justice de manière efficace et équitable, en respect des principes et des normes du droit international ?

17. Le Tribunal de La Haye pourra-t-il réellement fermer ses portes en 2010, quelles que soient les circonstances, et même si certains des plus hauts responsables, à ce jour en fuite, ne lui auraient toujours pas été transférés ?

## **II. Les travaux pionniers entrepris par le TPIY**

*«La raison pour laquelle certains conflits armés surgissent, entraînant des crimes contre le droit humanitaire international, est précisément à mon avis que la communauté internationale a été jusqu'ici incapable de démontrer que les responsables seront, tôt ou tard, déférés à la justice. Tant que la communauté internationale ne pourra pas démontrer que ceux qui portent la responsabilité dernière des violations des règles les plus fondamentales sur lesquelles repose la protection de l'être humain seront déférés à la justice, l'histoire se répétera.»*

Hans Corell, Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques (ONU)<sup>4</sup>

18. Rendre justice aux victimes est l'objectif premier du Tribunal, qui entend mettre fin à l'impunité. Le Tribunal a joué un rôle tout à fait primordial en matière de poursuite des crimes de guerre et est parvenu à développer une jurisprudence de référence en la matière.

<sup>4</sup> <http://www.un.org/icc/justice.htm> (en anglais uniquement).

### **i. Mandat du Tribunal**

19. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, siégeant à La Haye (Pays-Bas), a été institué par le Conseil de sécurité des Nations Unies le 23 février 1993 «*dans le seul but de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie*» [depuis 1991]<sup>5</sup>.

20. Le Tribunal a été fondé afin de réagir à la menace pour la paix et la sécurité internationales que constituaient les «*violations flagrantes et généralisées du droit humanitaire international sur le territoire de l'ex-Yougoslavie et spécialement dans la République de Bosnie-Herzégovine, particulièrement celles qui font état de tueries massives, de la détention et du viol massifs, organisés et systématiques des femmes et de la poursuite de la pratique du «nettoyage ethnique», notamment pour acquérir et conserver un territoire*»<sup>6</sup>.

21. Le Tribunal a pour mandat de traduire en justice les personnes présumées responsables des violations graves du droit humanitaire, y compris de crimes contre l'humanité et de génocide, afin de rendre justice aux victimes.

22. Le but ultime est de mettre un terme à l'impunité et ainsi de prévenir la commission de nouvelles violations du droit international humanitaire

23. Il est essentiel de préciser que la juridiction du Tribunal n'est pas une juridiction exclusive, bien au contraire elle s'exerce en concurrence avec celle des juridictions nationales. Cependant, le Tribunal peut décider d'avoir primauté sur ces dernières. C'est la raison pour laquelle il peut demander, à tout stade de la procédure, qu'une juridiction nationale se dessaisisse d'une affaire en sa faveur et ce, dans l'intérêt de la justice<sup>7</sup>.

24. Le Tribunal a également une tâche supplémentaire que l'on ne saurait négliger. Il contribue à l'établissement de la vérité judiciaire (et donc, en un sens, historique), empêchant ainsi les tentatives de révisionisme et favorisant le processus nécessaire de réconciliation entre les peuples d'ex-Yougoslavie.

### **ii. Bilan des travaux réalisés à ce jour**

25. Le Tribunal a joué un réel rôle de pionnier en matière de justice pénale internationale et a substantiellement contribué au développement du droit international<sup>8</sup>. En traduisant en justice des responsables et dirigeants politiques parmi les rangs les plus élevés, le Tribunal a brisé le cercle de l'impunité démontrant ainsi que la communauté internationale est en mesure de faire répondre de leurs crimes les responsables des violations les plus graves aux droits humains les plus élémentaires.

26. Il en est même fini de l'impunité des chefs d'État depuis qu'a été établi l'acte d'accusation à l'encontre de Slobodan Milosevic, chef d'État en exercice<sup>9</sup>. La symbolique est forte et le message envoyé aux potentiels exécutés est clair : la justice internationale ne tolérera plus l'impunité à l'égard de quiconque et moins encore à l'égard des hauts responsables.

27. Au-delà d'avoir mis un terme à l'impunité, tout le moins sur le plan hautement symbolique, car il serait naïf de croire qu'aucun responsable n'échappera à la justice, les travaux du Tribunal ont permis l'établissement de faits reconnus par la justice. Cet élément est d'une importance tout à fait considérable, puisqu'il contribue à l'acceptation d'une réalité historique, dont l'établissement est nécessaire au processus de réconciliation.

28. Ainsi, les massacres de Srebrenica ont-ils été établis de manière incontestable<sup>10</sup>. Il en va de même des crimes commis à Dubrovnik, Zvornik, Vukovar et Brcko. La qualification de « génocide » a été pour la

<sup>5</sup> Voir Résolution 827 (1993) du Conseil de Sécurité des Nations Unies.

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> Article 9 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

<sup>8</sup> Le Tribunal a, entre autres, permis de définir plus précisément les éléments clés constitutifs de « génocide » et a accompli des progrès dans le domaine du droit international humanitaire en ce qui concerne le traitement juridique et la sanction des violences sexuelles en temps de guerre. Il a par ailleurs affirmé clairement qu'une relation de subordination officielle n'est pas forcément requise pour établir la responsabilité pénale du supérieur hiérarchique.

<sup>9</sup> Acte d'accusation, Affaire n° IT-01-50-I.

<sup>10</sup> La qualification de génocide du massacre de Srebrenica a, entre autres, été confirmée à l'occasion du procès du général Radislav Krstic, condamné à 35 ans de réclusion par la Chambre d'appel du Tribunal de La Haye, le 19.04.2004. Le Président de la Chambre de première instance, qui avait condamné Radislav Krstic à 46 ans d'emprisonnement, le 02.08.2001, s'était alors exprimé en ces termes : « *Srebrenica - un nom de ville que chacun associe au conflit qui a*

première fois reconnue devant une juridiction internationale par le Tribunal de La Haye eu égard aux massacres commis à Srebrenica<sup>11</sup>. L'ampleur du massacre a par la suite été reconnue en octobre 2004 par la Republika Srpska, ce qui était une grande victoire sur le plan de la reconnaissance pour les victimes.

29. À ce stade, l'arrêt récent rendu à ce sujet par la Cour internationale de justice (CIJ), le 26 février 2007, mérite d'être mentionné. Dans l'affaire opposant la Bosnie-Herzégovine à la Serbie-Monténégro, la CIJ a conclu que « *s'agissant du génocide commis à Srebrenica en juillet 1995, la Serbie a violé l'obligation de prévenir le génocide prescrite par la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* »<sup>12</sup>.

30. D'un point de vue strictement statistique, à ce jour<sup>13</sup>, le Tribunal a clos 100 procédures, et prononcé 48 condamnations. 61 procédures sont encore en cours. Parmi ces 61 accusés, 6 sont encore en fuite.

### **iii. Missions (encore) inachevées**

31. Après avoir évoqué les réalisations du Tribunal, on ne saurait pour autant taire ce qui n'a malheureusement pas encore été ou pu être réalisé.

32. Évidemment, certains pans de la mission du Tribunal sont encore en suspens et l'un de ses buts déclarés (et pas des moindres), celui de mener à son terme le procès d'un chef d'État, est désormais inaccessible.

33. On regrette très amèrement le décès de Slobodan Milošević avant la fin de son procès, qui a privé de justice un nombre considérable de victimes. Alors que son inculpation était historique, puisqu'il a été le premier chef d'État en exercice à être inculpé devant une juridiction internationale, sa condamnation tant historique que symbolique n'aura pas eu lieu. Certes, c'est un événement de force majeure qui aura empêché le Tribunal d'achever ce procès mais, parmi les critiques qui se sont exprimées, certaines méritent notre attention.

34. En effet, certaines difficultés ont pu être identifiées dans la manière dont le Tribunal fonctionne. D'aucun prétendent que le Bureau du Procureur aurait établi un trop grand nombre de chefs d'accusation à l'encontre de Slobodan Milošević, rendant ainsi le procès particulièrement long et fastidieux. D'autres pointent du doigt le recours aux principes de la *common law* dans la procédure du Tribunal, obligeant ainsi de fait la Procureure à prouver à nouveau des faits établis dans le cadre de procédures antérieures<sup>14</sup>. Par ailleurs, de réelles difficultés existent dans l'apport de la preuve (comme par exemple des témoins qui

---

*ravagé l'ex-Yougoslavie. Un nom qui évoque immédiatement des milliers de personnes assiégées, affamées, privées de tout, même d'eau ou de temps pour respirer... Le nom d'une enclave que les Nations unies déclarent zone protégée et qui tombe quasiment sans combat. Srebrenica, c'est aussi des images comme on ne veut pas en voir : des femmes, des enfants, des vieillards que l'on fait monter dans des autobus pour une destination inconnue ; des hommes séparés de leur famille, dépouillés de leur bien ; des hommes qui fuient ; des hommes qui sont faits prisonniers ; des hommes que l'on ne reverra jamais ; des hommes que l'on retrouvera, parfois, mais pas toujours, morts, cadavres entassés dans des fosses communes ; cadavres aux mains liées ou cadavres aux yeux bandés, souvent ; cadavres démembrés, aussi ; cadavres sans identité... cadavres... Srebrenica est, encore, un nom de syndrome post-traumatique, celui que subissent les femmes, les enfants et les vieillards, qui ne sont pas morts et qui sont, depuis juillet 1995, depuis six ans, sans nouvelles de leur mari, de leurs fils, de leur père, de leur frère, de leur oncle, de leur grand-père. Des milliers de vies amputées, depuis six ans, de l'amour et de l'affection de leurs proches, ces fantômes qui viennent les hanter, jour après jour, nuit après nuit. »* Pour plus d'informations, lire le [rapport de la mission parlementaire de l'Assemblée nationale française](#) du 22.11.2001.

<sup>11</sup> Le terme de « génocide » n'existait pas encore au moment des procès de Nuremberg ; voir également la Convention des Nations Unies de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide dont l'article II apporte une définition du terme de génocide.

<sup>12</sup> CIJ, Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), Arrêt du 26.02.07, voir <http://www.icj-cij.org/cijwww/cdoocket/cbhy/homepage/index.php?lang=fr>

<sup>13</sup> Chiffres en date du 07.12.2006, source <http://www.un.org/icty/cases-f/factsheets/procfact-f.htm>.

<sup>14</sup> On note cependant certaines inflexions dans l'application de ces principes puisque, dans un souci d'efficacité, les Chambres ont désormais, dans plusieurs procès, accepté de dresser le constat judiciaire d'un plus grand nombre de faits admis dans d'autres affaires, faits dont il ne sera donc plus nécessaire d'apporter la preuve. Un autre exemple est l'Article 73 bis (D), qui a été amendé (le 17.07.2003 et le 30.05.2006) et se lit désormais comme suit : « Après avoir entendu le Procureur, la Chambre de première instance peut, ***dans l'intérêt d'un procès rapide et équitable, inviter le Procureur à réduire le nombre de chefs d'accusation*** et fixer le nombre de lieux des crimes ou des faits incriminés dans un ou plusieurs chefs d'accusation pour lesquels le Procureur peut présenter des moyens de preuve et qui, compte tenu de toutes les circonstances pertinentes, y compris les crimes reprochés dans l'acte d'accusation, leur qualification et leur nature, les lieux où ils auraient été commis, leur ampleur et leurs victimes, sont raisonnablement représentatifs des crimes reprochés. » (Nous soulignons.)

finalement refusent de comparaître ou encore modifient leur version des faits, etc.). Quelque soit l'argument soulevé, l'une des conclusions qui s'imposent est que la lourdeur et la longueur de la procédure judiciaire devant le Tribunal ont empêché celui-ci d'achever le procès de Slobodan Milošević avant sa mort, privant de fait des milliers de victimes de justice. Cela dit, il faut aussi reconnaître que le procès a été conduit en 90 jours seulement, bien qu'il se soit étalé sur plus de deux ans. La maladie de l'accusé et le choix qu'il a fait de se défendre lui-même ont considérablement ralenti la procédure<sup>15</sup>.

35. De sérieux efforts ont été depuis déployés afin d'accélérer les procès en cours devant le Tribunal. Comme l'a rappelé le Président du Tribunal, le juge Fausto Pocar, des réformes novatrices ont été entreprises et des mesures concrètes ont été adoptées «*en vue d'améliorer l'efficacité des procédures en première instance et en appel sans pour autant sacrifier les garanties d'une procédure régulière*». Le Président a mentionné des progrès notables et se montre très positif affirmant que «*tous les procès des accusés actuellement sous la garde du Tribunal devraient être clos d'ici à 2009*»<sup>16</sup>.

36. L'autre aspect des travaux du Tribunal encore inachevés est régulièrement sous les feux de l'actualité. Il s'agit des six fugitifs inculpés et encore réputés «introuvables»<sup>17</sup>. Parmi eux, deux inculpés sont d'une importance particulière au vu des hautes responsabilités dirigeantes qu'ils ont endossées durant la guerre des Balkans. Radovan Karadžić et Ratko Mladić, ex-chefs politique et militaire des Serbes de Bosnie pendant la guerre de 1992-1995, sont deux figures tout à fait essentielles sur la route de la justice et de la réconciliation. Ils sont certainement, après Slobodan Milošević, les deux inculpés les plus importants. Tant qu'ils n'auront pas été arrêtés et jugés, la justice sera loin d'être rendue. Or, onze ans après leur inculpation pour génocide, Radovan Karadžić et Ratko Mladić sont toujours en fuite<sup>18</sup>.

37. Ce qui est fait n'est plus à faire. Mais le fait que Slobodan Milošević n'ait pu être condamné par le Tribunal rend encore plus urgentes et absolument nécessaires l'arrestation de Karadžić et de Ratko Mladić et leur comparution devant le TPIY. Le Rapporteur considère que tant que ces deux inculpés n'auront pas comparu devant la justice internationale, le mandat du Tribunal ne pourra être considéré comme accompli. La Procureure en chef du Tribunal a d'ailleurs demandé au Conseil de sécurité des Nations Unies d'adresser un message clair concernant Radovan Karadžić et Ratko Mladić, «*à savoir que ces derniers pourront être jugés à La Haye à tout moment d'ici 2010 et qu'un mécanisme sera mis en place pour qu'ils le soient après cette date*»<sup>19</sup>. Le Rapporteur ne peut que se rallier à cette injonction.

38. Le Rapporteur tient à souligner qu'il partage pleinement l'avis du Président du TPIY, qui estime que mettre un terme à l'activité du Tribunal sans se laisser la possibilité de juger les fugitifs à un stade ultérieur revient à envoyer un signal inacceptable d'impunité<sup>20</sup>. Si Radovan Karadžić, Ratko Mladić et les autres fugitifs parvenaient à se cacher encore trois ans, jusqu'à la cessation de fonction du Tribunal, ils seraient libres, ce qui anéantirait tous les efforts entrepris jusqu'ici pour éradiquer l'impunité.

39. De plus, le TPIY a un engagement (moral) de longue durée envers ses propres témoins. La question reste ouverte de savoir ce qui sera prévu à ce sujet lorsque le Tribunal aura cessé ses fonctions. Le Rapporteur estime qu'un mécanisme résiduel destiné à assurer la protection des témoins dans la durée sera nécessaire. L'engagement du TPIY à cet égard pourrait difficilement être transféré au niveau national.

#### **iv. Stratégie d'achèvement des travaux**

40. Selon les termes de la Résolution 1503 (2003), adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies le 28 août 2003, et sur laquelle est basée l'activité du Tribunal, il était prévu de clore les enquêtes fin 2004, d'achever tous les procès de première instance d'ici à la fin 2008 et de mener à leur terme les procédures en appel d'ici 2010.

41. Afin d'atteindre les objectifs fixés par la stratégie d'achèvement des travaux, le Tribunal concentre désormais ses efforts sur les plus hauts dirigeants soupçonnés de porter la responsabilité la plus lourde des

<sup>15</sup> Voir l'Ordonnance de la Cour modifiant le calendrier et fixant le temps accordé pour la présentation des moyens de défense, IT-02-54-T, 25.02.2004.

<sup>16</sup> Allocution du juge Fausto Pocar, Président du TPIY, devant l'Assemblée générale de l'ONU, le 09.10.2006, voir <http://www.un.org/icty/latest-f/index-f.htm>.

<sup>17</sup> Il s'agit de Vlastimir Đorđević, Goran Hadžić, Radovan Karadžić, Ratko Mladić, Zdravko Tolimir et Stojan Župljanin.

<sup>18</sup> Voir l'acte d'accusation dans l'Affaire n° IT-95-05/L.

<sup>19</sup> Allocution de Carla Del Ponte, Procureure du TPIY, devant le Conseil de sécurité des Nations Unies, 15.12.2006 ; lire également dans ce contexte 'Appeal to the United Nations Security Council to ensure that the ICTY fulfils its mandate', Amnesty International, 11.12.2006 (en anglais uniquement).

<sup>20</sup> Entretien entre le Rapporteur et le Président du TPIY du 14.02.2007.

crimes relevant de sa compétence et renvoie les affaires impliquant des accusés de rang intermédiaire ou subalterne devant les juridictions nationales qui sont en mesure de mener des procès équitables<sup>21</sup>.

42. Trois éléments essentiels ont été identifiés afin de mener à bien cette stratégie :

- la capacité de renvoyer les affaires devant les juridictions nationales compétentes et la capacité de ces juridictions à conduire ces procès conformément aux normes internationales acceptées ;
- l'amélioration de la coopération des États issus de l'ex-Yougoslavie ;
- l'affectation prioritaire des ressources aux procès des hauts dirigeants.

43. De plus, l'arrestation et le transfèrement au Tribunal des six accusés encore en fuite, et tout particulièrement de Mladić et Karadžić, tenus pour les principaux responsables du génocide de Srebrenica, est un facteur absolument déterminant pour la capacité du TPIY à remplir effectivement son mandat.

44. Il est donc évident que les buts fixés par la stratégie d'achèvement ne pourront être atteints sans le soutien et l'engagement des États concernés.

45. Deux mécanismes permettent de transférer des affaires aux juridictions internes des pays concernés. D'une part, le transfert se base sur l'article 11 *bis* du Règlement de procédure et de preuve du Tribunal<sup>22</sup>. Un nombre nettement plus important d'affaires a été transféré aux juridictions internes en ayant recours à une pratique selon laquelle le Procureur du Tribunal communique aux procureurs nationaux les dossiers d'enquêtes à l'issue desquelles le TPIY n'a pas déposé d'acte d'accusation. Ainsi, le Procureur du Tribunal contribue-t-il à la lutte contre l'impunité en facilitant les procédures et les enquêtes devant les instances nationales<sup>23</sup>.

46. C'est à la formation de renvoi, un collège de trois juges, que revient la capacité de décider d'une procédure de renvoi selon l'article 11 *bis*. Seules des affaires impliquant des accusés de rang intermédiaire ou subalterne peuvent être renvoyées devant les juridictions nationales. Les accusés les plus hauts placés relèvent de la juridiction du TPIY. C'est également la formation de renvoi qui décide dans quel État l'affaire sera renvoyée, tenant compte des critères du droit international, des droits de l'homme et du procès équitable.

47. Dans ce contexte, il est particulièrement important de reconnaître le rôle clé joué par l'OSCE dans la supervision des procès pour crimes de guerre devant les juridictions nationales. La condition préalable posée au renvoi de ces affaires par le TPIY vers les juridictions nationales étant l'assurance que ces affaires seraient soumises à un contrôle, le Bureau du Procureur du TPIY et l'OSCE ont défini des modalités de coopération relatives au transfert de ces affaires conformément à l'Article 11 *bis* du Règlement de procédure et de preuve<sup>24</sup>. Étant donné l'importance de cette procédure de supervision dans le contexte des procès pour crimes de guerre devant les juridictions nationales, le Rapporteur tient à souligner qu'il est nécessaire que l'OSCE continue à assumer cette tâche et à rester présente dans les différents pays de la région, avec la coopération et le concours pleins et entiers des autorités de ces pays.

#### **v. Contribution essentielle du Tribunal à l'établissement de l'État de droit - Transition**

48. Le Tribunal apporte une contribution tout à fait essentielle au développement et à l'établissement durable de l'État de droit dans les pays de l'ex-Yougoslavie.

49. Ainsi, en transmettant son savoir faire en matière juridique en apportant son soutien à la création d'institutions spécialisées dans la poursuite et le jugement des personnes suspectées d'infractions graves au droit international humanitaire, le Tribunal a favorisé l'amélioration des systèmes judiciaires des États concernés. Par ailleurs, différents programmes de formation ont été organisés (comme par exemple des séminaires de formation des juges).

<sup>21</sup> En vertu de l'art 11 *bis* du Règlement de procédure et de preuve.

<sup>22</sup> Effectivement utilisé pour le transfert d'affaires concernant onze accusés, cinq autres personnes font actuellement l'objet d'une demande de renvoi par le Procureur ; chiffres en date du 07.12.2006, source <http://www.un.org/icty/cases-f/factsheets/procfact-f.htm>.

<sup>23</sup> Sur la base de ce mécanisme par exemple, trois personnes ont été condamnées par le Tribunal de canton de Rijeka pour des crimes commis à Gospic et quinze ont été condamnées par la Chambre des crimes de guerre du Tribunal de district de Belgrade pour des crimes commis à Vukovar. Il est également important de souligner que quatre cas ont été transmis à "l'ex-République yougoslave de Macédoine".

<sup>24</sup> Voir la décision n° 673 du Conseil permanent de l'OSCE sur la coopération entre l'OSCE et le TPIY, 556<sup>e</sup> réunion plénière, PC.DEC/673, 19.05.2005.

50. À l'issue de ce processus de mise en place de l'État de droit, les pays concernés doivent pouvoir être en mesure d'assurer le processus judiciaire et de mettre fin à l'impunité en ce qui concerne les crimes de guerre. Le TPIY étant un tribunal *ad hoc*, il est par nature voué à disparaître. La fin de son mandat ne peut cependant en aucun cas ouvrir grand la porte à un vide juridique.

51. Le Rapporteur entend donc observer les mécanismes judiciaires nationaux, leur degré d'efficacité, leur respect du droit international et leur capacité à assurer un procès équitable. Le Rapporteur tentera d'évaluer dans quelle mesure la transition entre le TPIY et les systèmes judiciaires des États concernés pourra se faire sans dommages pour la justice et pour les victimes.

### III. Rôle éminent à jouer par les pays concernés dans la lutte contre l'impunité

52. Aux termes de l'article 29 du Statut du Tribunal de La Haye, tous les États de l'ex-Yougoslavie sont tenus de collaborer avec le Tribunal à la recherche et au jugement des personnes accusées d'avoir commis des violations graves du droit international humanitaire relevant de la compétence du Tribunal. L'obligation des états concernés de coopérer avec le TPIY résulte également très clairement des accords de Dayton<sup>25</sup>.

#### i. Efficacité de la coopération avec le TPIY?

53. Comme il est clairement rappelé dans le dernier rapport présenté par le Président du TPIY à l'Assemblée générale des Nations Unies, le Tribunal ne sera pas en mesure d'achever complètement ses travaux sans la coopération pleine et entière des États concernés<sup>26</sup>. De toute évidence, l'arrestation des fugitifs en temps utile est la condition *sine qua non* pour que le Tribunal parvienne à achever son mandat dans les délais fixés par sa stratégie d'achèvement des travaux.

54. D'une manière générale, ce rapport fait le point sur l'état de la coopération des pays concernés avec le TPIY.

55. La coopération assurée par la Croatie est considérée satisfaisante et le rapport souligne que les efforts entrepris par les autorités ont conduit à l'arrestation et au transfert du fugitif Ante Gotovina<sup>27</sup>.

56. En ce qui concerne la Serbie, le constat est loin d'être aussi positif. Selon le rapport, la coopération de la Serbie reste incomplète, inconstante et lente.

57. La Bosnie-Herzégovine, pour sa part, assure une coopération inégale selon l'entité considérée. La Fédération de Bosnie-Herzégovine coopère d'une manière jugée satisfaisante, alors que la Republika Srpska est loin d'apporter une coopération satisfaisante.

58. Le Monténégro n'a pas encore été traité indépendamment dans ce rapport, mais la coopération directe et positive entre les autorités monténégrines et le bureau du Procureur en chef du Tribunal n'a pas cessé.

59. Le Rapporteur tient à souligner que « l'ex-République yougoslave de Macédoine » est également tenue de coopérer avec le TPIY<sup>28</sup>.

#### a. Des améliorations de nature technique en matière de coopération

60. Le Rapporteur se félicite de constater que de sérieux progrès ont été réalisés en matière de transmission de documents et d'accès à ces derniers. Des efforts ont été entrepris par le président du Conseil national de la Serbie pour la coopération avec le TPIY, M. Rasim Ljajić. Ainsi, le personnel du bureau du Procureur du Tribunal a désormais accès aux archives de la République de Serbie<sup>29</sup>. Il s'agit là d'une démarche réellement positive qui témoigne d'une évolution vers plus de transparence et d'ouverture de la part des autorités serbes. Une tendance également positive doit être relevée avec l'amélioration de la coopération des autorités de la Republika Srpska, bien que certains documents importants n'aient toujours

<sup>25</sup> Il s'agit de l'accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et de ses annexes, paraphés à Dayton le 21.11.1995 et signés à Paris le 14.12.1995, voir [http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=380](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380) (en anglais uniquement).

<sup>26</sup> 13<sup>e</sup> rapport annuel du TPIY à l'Assemblée générale des Nations Unies, 21.08.2006.

<sup>27</sup> Voir également le Rapport de suivi 2006 pour la Croatie préparé par les services de la Commission européenne, 08.11.2006.

<sup>28</sup> Certaines difficultés, notamment au niveau politique, ont été portées à l'attention du Rapporteur.

<sup>29</sup> Sur la base d'un accord signé avec le Bureau du Procureur du TPIY.

pas été transmis à La Haye. Il nous a malheureusement été signalé que cette coopération est au point mort depuis octobre 2006. En conséquence, de nouvelles améliorations sont essentielles.

**b. Une absence de volonté politique inacceptable dans la poursuite des fugitifs**

61. Le réel problème en matière de coopération réside dans le fait que six fugitifs n'ont pas encore été arrêtés.

62. Comme le note la Procureure en chef, «*si les autorités judiciaires de Bosnie-Herzégovine, Croatie et Serbie ont intensifié leurs efforts pour juger les criminels de guerre, les autorités politiques de Bosnie-Herzégovine et de Serbie n'ont pas, quant à elles, fait preuve de la volonté nécessaire pour appréhender les accusés toujours en fuite*»<sup>30</sup>.

63. À ce jour, ni les autorités serbes, ni celles de la Republika Srpska n'ont arrêté un fugitif. Cependant des éléments prouvent que les six fugitifs ont des relations avec la Serbie et que l'un d'entre eux au moins aurait résidé en Republika Srpska<sup>31</sup>. La Procureure en chef du Tribunal ne cesse de dénoncer le manque d'action des autorités serbes en la matière.

64. Ce manque flagrant de volonté politique n'est pas resté sans conséquences pour la Serbie : le 3 mai 2006, la Commission européenne a décidé de suspendre ses négociations avec la Serbie en vue d'un accord de stabilisation et d'association (ASA), Ratko Mladic n'ayant pas été arrêté dans les délais impartis<sup>32</sup>. Cependant, le fait que les dirigeants de l'OTAN aient invité la Serbie à rejoindre le Partenariat pour la paix et les initiatives récentes de l'UE en vue de la reprise des négociations pour l'ASA, à la condition que le gouvernement de Belgrade s'engage clairement à prendre des mesures concrètes et effectives pour coopérer pleinement avec le TPIY, peuvent faire douter de la capacité de la communauté internationale à résister à des considérations qui ont sans doute peu à voir avec la justice internationale<sup>33</sup>. La procureure du TPIY ne doit pas rester seule dans cette bataille face à l'immobilisme des forces dirigeantes du pays. Dans ce contexte, il est utile de rappeler que l'UE a décidé, le 16 mars 2005, d'ajourner ses négociations avec la Croatie, celle-ci n'ayant pas respecté son obligation de coopérer pleinement avec le Tribunal et en particulier de transférer Ante Gotovina<sup>34</sup>. Ces pressions se sont révélées efficaces : Ante Gotovina a été arrêté en Espagne le 8 décembre 2005 et immédiatement transféré à La Haye.

65. De plus, dans l'arrêt rendu le 26 février 2007 dans l'affaire opposant la Bosnie-Herzégovine à la Serbie-Monténégro, la CIJ a conclu que «*la Serbie a violé les obligations qui lui incombent en vertu de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide en ne transférant pas Ratko Mladic, accusé de génocide et de complicité de génocide, au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie pour y être jugé, et en ne coopérant donc pas pleinement avec ledit Tribunal*»<sup>35</sup>.

66. L'inaction à laquelle on assiste depuis de longues années est totalement inacceptable alors que sur le plan politique la poursuite des criminels de guerre devrait être la priorité absolue. Il est à noter que ce manque de volonté politique est également visible au niveau local.

67. Le Rapporteur n'a d'ailleurs guère été convaincu par les assurances que lui ont données les autorités lors de sa visite sur place : les déclarations de bonne volonté ont été multiples, mais semblent

<sup>30</sup> Allocution devant le Conseil de sécurité des Nations Unies, 15.12.2006.

<sup>31</sup> Voir Doc 10200 de l'Assemblée, et Résolution 1383 (2004) relative au respect des obligations et engagements de la Bosnie-Herzégovine.

<sup>32</sup> Bruxelles avait donné à Belgrade jusqu'au 30.04.2006 pour arrêter et livrer Mladic au TPIY. À l'occasion de la suspension des négociations, le Commissaire européen à l'élargissement, Olli Rehn, a déclaré : "La Serbie doit montrer que personne n'est au-dessus des lois et que quiconque est inculpé de crimes de guerre devra répondre devant la justice." Lire à ce sujet l'article du *Washington Post* «*EU suspends Talks with Serbia Over Mladic*», en date du 03.05.2006 (en anglais uniquement) et voir <http://www.fenetreurope.com/php/page.php?section=actu&id=5800>.

<sup>33</sup> Certes, le Secrétaire général de l'OTAN a affirmé que l'Organisation maintenait ses « exigences » en matière de coopération avec le TPIY, mais Carla del Ponte a pour sa part « regretté » cette invitation; voir L'OTAN offre un partenariat à la Serbie, RFI actualité, 29.11.2006. La Serbie, la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro ont rejoint ce partenariat le 14.12.2006 ; voir également la lettre de HRW, en date du 26.03.2007 (en anglais uniquement), au haut représentant de l'UE pour la politique extérieure et de sécurité commune, Javier Solana, et à la Présidence allemande (the EU Approach to Cooperation of Serbia with the ICTY).

<sup>34</sup> Voir HRW 29.03.2005, *Real Progress in The Hague*, [http://hrw.org/english/docs/2005/03/29/serbia10386\\_txt.htm](http://hrw.org/english/docs/2005/03/29/serbia10386_txt.htm) (en anglais uniquement).

<sup>35</sup> CIJ, Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), Arrêt du 26.02.07, voir <http://www.icj-cij.org/cijwww/cdoocket/cbhy/homepage/index.php?lang=fr>.

malheureusement avoir un caractère largement rhétorique<sup>36</sup>. Certes les autorités serbes ont adopté un plan d'action visant à arrêter Mladic, mais les textes comptent peu lorsqu'ils ne sont pas suivis d'effet<sup>37</sup>. Les arrestations des «sbires» de Mladic, largement couvertes par les médias, ne sauraient pourtant suffire à assurer une coopération pleine et entière. Pour que la coopération réponde à ces critères, il ne suffira pas non plus aux autorités d'arrêter et de transférer la figure emblématique qu'est Mladic, il faudra encore que les cinq autres fugitifs soient également arrêtés et traduits en justice. Les autorités du pays devraient d'ores et déjà s'assurer que l'opinion publique est, elle aussi, bien consciente du fait que la coopération avec le TPIY ne se résume pas à Mladic.

68. Dans son dernier rapport relatif à la Serbie, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe déplore «*l'absence d'une stratégie cohérente en matière d'enquête et d'un engagement ouvert et déterminé des dirigeants serbes à localiser, arrêter et livrer Ratko Mladic au Tribunal international*»<sup>38</sup>.

69. Selon les informations du Rapporteur, les autorités de Bosnie-Herzégovine sont également actuellement en train de rédiger un plan d'action concernant l'arrestation des fugitifs. Une telle démarche est à saluer, mais seulement si elle est suivie d'actions concrètes.

70. N'oublions pas que le TPIY n'a aucun mandat, ni moyens, pour procéder lui-même à l'arrestation des fugitifs, il est donc entièrement dépendant des actions des autorités des États concernés.

71. Le Rapporteur souhaite souligner dans ce contexte qu'à sa question de savoir si les autorités disposaient de moyens adéquats pour assurer la protection des témoins, les autorités des quatre pays visités ont sans exception répondu qu'il était impossible d'assurer une réelle protection à une personne sur le territoire même de leurs États respectifs : du fait de leur petite taille, il serait impossible d'y cacher quelqu'un. Face à une telle argumentation, il est plus que troublant de constater que les fugitifs n'ont pas pu être localisés alors qu'il est avéré que certains se trouvent sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

72. Afin que les autorités des pays concernés soient plus engagées dans la poursuite et l'arrestation des fugitifs, un réel travail devrait être engagé afin de sensibiliser l'opinion publique en ce sens. En effet, force est de constater qu'actuellement encore une partie de la population soutient les fugitifs. On peut craindre que la volonté politique ne s'érousse de peur de perdre les voix de certains électeurs<sup>39</sup>. De telles considérations ne devraient pas entrer en ligne de compte pour un sujet aussi grave que celui des crimes de guerre et les autorités serbes, ainsi que celles des autres pays concernés, doivent activement expliquer le degré de gravité des crimes en question et insister sur le fait que personne n'est au dessus des lois. Le Rapporteur rappelle que les hommes politiques ont une responsabilité toute particulière du fait de leur place dans la société. S'ils décident parfois de conduire l'opinion politique, il leur arrive aussi de s'y refuser. Même si certaines questions sont susceptibles de choquer, voire de blesser l'opinion publique, les hommes politiques ne devraient en aucun cas se soustraire à leurs responsabilités en matière de poursuite des criminels de guerre. Ils se doivent avant tout de stimuler positivement, et non de taire, le débat sur cette question afin d'avancer sur la voie de l'acceptation<sup>40</sup>.

73. Car, en effet, s'il est clair qu'il n'existe pas de responsabilité collective d'un peuple en matière de crimes de guerre, l'absence de volonté politique répétée de poursuivre les crimes de guerre et les efforts parfois engagés au plus au niveau pour les nier<sup>41</sup> finissent par engager la responsabilité politique d'un État tout entier.

<sup>36</sup> Lors de l'adhésion au partenariat pour l'OTAN (voir ci-dessus), Boris Tadic, président de la République de Serbie, a répété que c'est « *un impératif moral que tous ceux qui fuient la justice, Ratko Mladic en particulier, soient localisés, arrêtés et extradés vers La Haye* », mais ce genre de déclarations a déjà été faites à maintes reprises.

<sup>37</sup> Ce plan d'action, présenté à Bruxelles le 17.07.2006 en réaction à la suspension des négociations par la Commission européenne, est en effet considéré comme de la « poudre aux yeux » par bon nombre d'interlocuteurs rencontrés par le Rapporteur et l'on regrette l'absence de rapport sur les mesures prises à ce jour sur la base de ce plan d'action.

<sup>38</sup> Document d'information présenté par le Secrétaire Général, République de Serbie : Respect des obligations et engagements et mise en œuvre du programme de coopération post-adhésion, SG/Inf(2006)15, 24.11.2006 ; voir également SG/Inf(2006)1, 19.01.2006.

<sup>39</sup> C'était tout particulièrement le cas lors de la visite du Rapporteur en Serbie et en Bosnie-Herzégovine, qui étaient alors toutes deux en période préélectorale.

<sup>40</sup> Lire à ce sujet, '*Political Elite in Serbia show no Responsibility for Legacy of the Past*', Humanitarian Law Center, 9.12.2006.

<sup>41</sup> Voir à ce sujet la Résolution 1397 (2004) de l'Assemblée relative au fonctionnement des institutions démocratiques en Serbie-Monténégro, dans laquelle l'Assemblée dénonce une campagne publique contre le Tribunal menée depuis le 05.10.2000 par certains dirigeants politiques serbes (§ 9). Voir également Doc 10281 de l'Assemblée, p. 15.

74. Certains des interlocuteurs (non gouvernementaux) rencontrés par le Rapporteur ont décrit une évolution vers une plus grande acceptation au sein de la société de la réalité des crimes de guerre. Il semble que ce serait le cas au Monténégro. Le Rapporteur s'en réjouit mais considère que des efforts doivent être entrepris par les autorités de tous les États concernés, et en particulier de la Serbie et de la Republika Srpska, afin de mieux informer le public du travail positif entrepris par le TPIY et de l'importance de l'arrestation des fugitifs afin que soit mis un terme à l'impunité<sup>42</sup>.

75. À cet égard, le Rapporteur se félicite vivement de l'appel lancé le 26 février 2007 au Parlement serbe par le Président Boris Tadic, à la suite de l'arrêt de la CIJ mentionné plus haut reconnaissant que la Serbie n'a rien fait pour empêcher le génocide de Srebrenica<sup>43</sup>, pour qu'il adopte une déclaration condamnant sans équivoque le massacre de Srebrenica. Le Rapporteur estime que cette déclaration constituerait nécessairement un pas important vers la réconciliation et une plus grande acceptation au sein de la société serbe ; il espère que tous les partis politiques accepteront cette proposition. Il est de la plus grande importance que les responsables politiques serbes montrent qu'ils sont prêts à reconnaître la réalité historique.

76. Par ailleurs, le Rapporteur demande instamment aux autorités russes de coopérer pleinement avec les autorités serbes dans leur recherche d'un fugitif dont on présume qu'il se cacherait sur le territoire de la Fédération de Russie<sup>44</sup>.

### **c. Coopération du TPIY avec les pays concernés : principe de réciprocité**

77. Le Rapporteur est inquiet de certaines remarques qui lui ont été faites par les autorités des pays visités. En effet, certains d'entre eux se sont plaints d'une coopération difficile avec le TPIY. Les motifs de plaintes sont multiples, mais il semblerait que l'accès à des documents pertinents en possession des services du TPIY et utiles aux investigations devant les instances judiciaires internes soit particulièrement compliqué et lent. De plus, des allégations ont été faites selon lesquelles la transmission des informations venant du TPIY serait particulièrement difficile à l'égard de la défense.

78. Par ailleurs, la question des conditions dans lesquelles s'est déroulé le procès de M. Seselj a été abordée lors de la visite du Rapporteur à Belgrade. Il a été allégué que plusieurs de ses droits (concernant en particulier sa défense) auraient été violés. Depuis la visite du Rapporteur à Belgrade, la Chambre d'appel du TPIY a révoqué la décision relative à la commission d'office du conseil de permanence de la défense de M. Seselj et l'a autorisé à assurer lui-même sa propre défense. À la suite de cette décision, M. Seselj a mis fin à sa grève de la faim.

79. Le Rapporteur a soulevé ces questions, qu'il jugeait sérieuses, avec les officiels du Tribunal, lors de sa visite à La Haye. Il remarque a priori que des efforts ont été faits et que des accords ont été signés afin de garantir l'accès des autorités judiciaires des pays concernés aux archives du Tribunal de la Haye<sup>45</sup>.

80. Le Bureau du Procureur a expliqué au Rapporteur que les conseils de la défense dans les procédures nationales ne bénéficient pas du même accès direct aux documents du TPIY que les procureurs nationaux et qu'il s'agit clairement là d'une question qui devrait être réglée dans le cadre de la procédure interne des différents systèmes nationaux. Le Bureau du Procureur a rappelé que les procureurs des pays concernés ont un accès illimité aux documents du Bureau du Procureur du TPIY<sup>46</sup>. En conséquence, les conseils de la défense doivent pouvoir demander aux procureurs nationaux que leur soient transmis les documents que ces derniers ont reçus directement du TPIY. Afin de garantir le respect du principe de

---

<sup>42</sup> Dans leur Rapport de suivi 2006 pour la Croatie en date du 08.11.06, les services de la Commission européenne constatent que « *Tout comme ailleurs dans la région, le grand public n'a pas un accès aisé à des informations objectives sur les travaux du TPIY* ».

<sup>43</sup> CIJ, Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro), Arrêt du 26.02.07, voir <http://www.icj-cij.org/cijwww/cdoocket/cbhy/homepage/index.php?lang=fr>. La CIJ a estimé que la déclaration figurant dans le dispositif de son arrêt selon laquelle la Serbie a manqué à son obligation de prévenir le génocide de Srebrenica constitue en elle-même la forme de réponse la plus appropriée.

<sup>44</sup> Il s'agit de Vlastimir Đorđević.

<sup>45</sup> Cet accès s'est révélé très utile dans plusieurs affaires, comme par exemple dans l'affaire Glavaš devant les tribunaux croates.

<sup>46</sup> Cet accès est limité dans la mesure où en sont exclus les documents confidentiels, tels que les déclarations des témoins et les informations protégées en vertu de l'article 70 du Règlement du Tribunal. De plus, les procureurs nationaux ont accès à la base données judiciaire du Tribunal, qui réunit tous les documents publics du Tribunal, notamment les décisions, les ordonnances, les requêtes et les conclusions des parties, ce qui exclut les documents confidentiels et les transcriptions des audiences privées/à huis clos.

l'égalité des armes<sup>47</sup>, le rapporteur estime que des mécanismes clairs et effectifs devraient être institués dans le but d'assurer que les informations reçues du TPIY par les procureurs nationaux soient transmises aux conseils de la défense.

## **ii. Mécanismes judiciaires internes**

81. D'une manière générale, le Rapporteur souhaite d'emblée souligner avoir pu constater sur place la volonté et la détermination des autorités judiciaires des pays concernés de poursuivre les criminels de guerre en priorité et de contribuer ainsi à la lutte contre l'impunité. Malheureusement, le second constat fait par le Rapporteur est que les instances judiciaires ne semblent pas disposer à ce jour du soutien politique nécessaire à la réussite de leur entreprise. Cette absence de soutien politique se traduit de diverses manières, mais en particulier par l'insuffisance des moyens d'enquête, des ressources financières et du personnel mis à disposition.

### **a. Des mécanismes judiciaires nationaux adéquats ?**

82. Les différents États concernés ont tous fait des efforts, soutenus par la communauté internationale, afin de mettre en place des organes judiciaires spécialisés, tant au niveau du siège que du parquet<sup>48</sup>.

83. En ce qui concerne la Bosnie-Herzégovine, le TPIY a donné en 2004 un signal attestant de sa confiance croissante dans la capacité des instances judiciaires du pays à juger les crimes de guerre. En effet, entre 1996 et 2004, aucune affaire ne pouvait être portée devant les tribunaux de Bosnie-Herzégovine sans que le dossier n'ait au préalable été examiné et approuvé par le Bureau du Procureur du TPIY, en application du processus des «règles de conduite»<sup>49</sup>. Le Procureur devait constater la crédibilité des allégations et constater l'existence de preuves tangibles, afin d'éviter l'arbitraire. Depuis octobre 2004, les autorités de Bosnie-Herzégovine sont elles-mêmes en charge du processus d'examen des «règles de conduite». C'est donc au procureur de Bosnie-Herzégovine qu'il revient de déterminer les conditions des poursuites pour crime de guerre. Seuls les cas les plus sensibles sont jugés par la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine, la majorité l'étant par des tribunaux de canton ou de district.

84. D'une manière générale, le Rapporteur a pu constater un manque de ressources tant au niveau du siège qu'à celui du parquet dans tous les pays visités. Si ce manque de ressources n'est pas encore criant dans certains d'entre eux, il va immanquablement le devenir dans les prochaines années au vu de l'augmentation prévisible du nombre d'affaires. Les investigations menées par les procureurs en matière de crimes de guerre sont extrêmement coûteuses et requièrent des moyens conséquents<sup>50</sup>. Le Rapporteur a reçu de nombreuses assurances que les moyens seraient accrus en conséquence, mais il conviendra de constater si oui ou non des augmentations substantielles sont effectuées afin de faire face à l'augmentation du contentieux devant les instances nationales, lors de la fermeture du TPIY<sup>51</sup>.

85. D'autres inquiétudes ont été exprimées par les interlocuteurs du Rapporteur lors de sa visite sur place. L'appareil judiciaire du Monténégro doit faire face à une difficulté particulière, à savoir la lenteur de la nomination des juges. Il semblerait que les conditions financières de la profession de juge ne soient pas suffisamment attractives pour assurer que les problèmes d'effectifs soient réglés convenablement alors que le contentieux est de plus en plus important. La Cour Suprême du pays s'est engagée en demandant l'augmentation des salaires des juges et l'amélioration de leur position sociale et le Rapporteur espère que ces propositions seront reprises dans la nouvelle Constitution comme une garantie de l'indépendance des juges.

86. La Chambre des crimes de guerre de Belgrade souffre d'un manque de personnel étant donné l'augmentation du contentieux à venir, mais elle est très active et a déjà atteint des résultats très satisfaisants. Selon les intéressés eux-mêmes, la coopération entre la Chambre et le Bureau du procureur est excellente.

<sup>47</sup> Note de bas de page uniquement dans la version anglaise.

<sup>48</sup> La Cour de Bosnie-Herzégovine dispose d'une chambre des crimes de guerre, premier organe permanent au niveau de l'État chargé d'examiner les violations graves du droit international humanitaire. En Serbie, une Chambre des crimes de guerre ainsi qu'un procureur spécialisé ont été institués. En Croatie, quatre cours spécialisées sont en charge des poursuites des criminels de guerre. Certains des juges de ces cours ont été formés à cet effet. Par ailleurs, depuis 2003 un procureur spécialisé dans la poursuite des crimes de guerre a été institué (ainsi qu'une police spéciale en charge des enquêtes).

<sup>49</sup> Ce processus faisait partie intégrante de l'Accord de Rome de février 1996.

<sup>50</sup> Par exemple, ces enquêtes nécessitent de nombreux déplacements à l'étranger.

<sup>51</sup> En effet, certaines promesses ont été faites au Rapporteur en Serbie, mais il faudra attendre la formation d'un nouveau gouvernement à la suite des élections du 21.01.2007 pour voir si ces promesses seront tenues.

87. On constate cependant en général un manque de coopération entre certains des acteurs chargés de la poursuite des crimes de guerre dans les États concernés<sup>52</sup>. Le Rapporteur souligne le besoin urgent d'une action coordonnée, relayée par un soutien politique fort, afin d'assurer la plus grande efficacité.

**b. Qualité et impartialité des décisions**

88. Les plus gros problèmes rencontrés dans les systèmes judiciaires internes sont particulièrement criant au niveau local. Les instances judiciaires les plus hautes de l'État ne sont pas en mesure de traiter toutes les affaires et sont plus ou moins activement relayées par des tribunaux locaux. Or ces derniers ne disposent ni des mêmes capacités techniques, ni des mêmes formations juridiques pour traiter de ces affaires. Des mesures ont été prises dans certains États afin de former plus de juges et de procureurs à la poursuite des crimes de guerre, mais le besoin est très grand et nécessite des mesures d'envergure<sup>53</sup>.

89. Le Rapporteur souhaite attirer l'attention sur une difficulté qui lui a été rapportée lors de sa visite en Bosnie-Herzégovine. Les autorités judiciaires de l'État et celles des entités sont totalement indépendantes les unes des autres. Cela signifie que la Cour de Bosnie-Herzégovine n'a pas de compétence en tant que Cour suprême de l'État puisque que les entités ont leurs propres cours suprêmes<sup>54</sup>. Ainsi, elle n'est pas en mesure d'assurer la moindre harmonisation en termes de jurisprudence. Plus étonnant encore, au niveau de l'État et à celui des entités, différents codes pénaux sont en vigueur. Certains crimes, comme le génocide ou le crime contre l'humanité, n'existe pas dans le code pénal de la Republika Srpska, alors qu'il existe dans le code pénal de la Fédération<sup>55</sup>. Le Rapporteur est d'avis qu'une harmonisation juridique est nécessaire afin de pouvoir garantir la sécurité juridique ; à cet effet, il faudrait que la Cour de Bosnie-Herzégovine dispose des compétences et de l'autorité d'une Cour suprême ou bien qu'une Cour suprême soit créée<sup>56</sup>. Cependant, d'aucuns ont fait remarquer qu'une telle solution demanderait trop de temps pour être mise en place et ne serait pas en mesure de répondre suffisamment rapidement à un besoin réellement urgent. Par ailleurs, la base juridique devrait également être uniformisée. On rapporte également que les bureaux des procureurs de l'État et des entités ne coopèrent pas. Sous l'autorité du *High judicial and Prosecutorial Council*, des efforts sont entrepris dans les deux centres de formation des juges et des procureurs qui proposent presque le même cursus, ce qui devrait favoriser l'harmonisation.

90. De nombreux interlocuteurs du Rapporteur s'accordent à dire que les instances judiciaires au niveau local ne sont pas en mesure d'assurer des procès impartiaux respectant les principes du droit international. L'inconsistance juridique est donc une réalité dans la région.

91. On prendra pour témoin les décisions répétées des plus hautes instances de casser les décisions prises au niveau local<sup>57</sup>.

92. Le Rapporteur espère que les autorités vont entreprendre les réformes nécessaires afin de renforcer leurs systèmes judiciaires au niveau local.

93. Force est de constater que, de manière générale dans la région, le processus judiciaire est dans certains cas encore soumis à des influences politiques. Il est indispensable à l'établissement de l'État de droit de garantir l'indépendance de la justice vis-à-vis de toute influence. Ce problème est malheureusement très réel dans les pays concernés et suscite l'inquiétude de la communauté internationale<sup>58</sup>.

---

<sup>52</sup> Il y a toutefois des exemples positifs, comme la création, en avril 2006, d'un Service d'assistance aux témoins et aux participants aux procès pour crimes de guerre au sein du ministère croate de la Justice, mais ces initiatives restent insuffisantes.

<sup>53</sup> Pour un exemple en particulier, voir le rapport très détaillé de Human Rights Watch relatif à la Republika Srpska '*A chance for Justice? War Crime Prosecutions in Bosnia's Serb Republic*', mars 2006 (en anglais uniquement). En Croatie, l'école de la magistrature a organisé, en coopération avec le TPIY, une série de séminaires spécialisés, en 2005 et 2006, pour la formation des juges et des procureurs croates.

<sup>54</sup> La Cour de Bosnie-Herzégovine ne peut être saisie d'une affaire traitée par les tribunaux des entités qu'à la demande de ces derniers.

<sup>55</sup> Les différences sont telles entre les différents codes pénaux que les peines les plus lourdes prévues par la loi varient de 45 ans d'emprisonnement dans le code pénal de la Fédération à moins de 20 ans dans certaines des entités.

<sup>56</sup> L'Assemblée a déjà demandé, dans sa *Résolution 1513 (2006)*, aux autorités de Bosnie-Herzégovine d'établir une Cour Suprême au niveau de l'Etat, afin de consolider la réforme du système judiciaire.

<sup>57</sup> Selon les chiffres fournis au Rapporteur le 13.02.2007 par M. Žužul, membre de la délégation parlementaire croate à l'APCE, la Cour suprême de Croatie a confirmé 57% des décisions rendues par les juridictions locales de 1993 à 2006 ; elle en a modifié 16%, rejeté 24,5% et invalidé partiellement 2,5%.

<sup>58</sup> Ce commentaire émane également des rencontres du Rapporteur avec divers acteurs de la communauté internationale lors de sa visite dans la région.

94. Il a été rapporté à plusieurs reprises que les instances judiciaires de la région auraient rendu une justice biaisée en fonction de critères ethniques. Il n'est, par exemple, pas contesté que les tribunaux croates et bosniaques n'ont, dans les premiers temps, poursuivis, dans une très large majorité, que des personnes d'origine serbe. S'il semble que la situation se soit améliorée et que les poursuites soient plus objectives et moins liées à l'appartenance ethnique<sup>59</sup>, le Rapporteur est inquiet de constater que certaines cours de première instance croates continuent de considérer le service dans l'armée croate comme un facteur de diminution des peines<sup>60</sup>. Cette argumentation a heureusement été rejetée par la Cour suprême à plusieurs reprises.

95. Le Rapporteur demande aux responsables politiques de la région d'exhorter les instances judiciaires à adopter une approche des plus objectives garantissant l'impartialité des procès en matière de crimes de guerre.

### **c. Assistance policière adéquate**

96. Le travail des procureurs de la région dépend assez largement du soutien apporté par la police à leurs enquêtes. Or il semblerait, d'après certains interlocuteurs du Rapporteur, que dans une trop large mesure la police se contente de réagir aux demandes spécifiques des procureurs sans jouer le moindre rôle proactif. D'aucuns perçoivent dans ce manque d'initiative, un manque de volonté de rendre plus efficaces les poursuites des criminels de guerre (dû au manque de soutien politique).

97. D'un point de vue plus structurel, les réformes entreprises dans l'organisation de la police ne semblent pas être mises en place de façon effective.

98. Cependant, certaines améliorations ont été constatées. Ainsi, l'attention du Rapporteur a été attirée sur l'affaire Suva Reka, l'une des plus importantes en Serbie, dans laquelle la police serbe se révèle particulièrement active.

### **d. Sécurité et soutien des témoins**

99. Dans les différents pays concernés, les interlocuteurs partagent l'avis que, au vu de la petite taille de leurs territoires respectifs, il ne leur est pas possible de garantir une protection effective des témoins sur le long terme sans une coopération et coordination régionales, voire internationales efficaces. Il semblerait que des contacts aient eu lieu entre les ministres de la justice et de l'intérieur des pays de la région afin d'aborder cette question<sup>61</sup>. Le Rapporteur encourage fortement cette démarche car la protection effective des témoins est un des éléments les plus essentiels et élémentaires pour garantir la bonne marche des poursuites judiciaires en matière de crimes de guerre. Dès lors que les témoins potentiels ont des raisons de croire que leur témoignage pourrait les mettre en danger, beaucoup préféreront se taire.

100. Par ailleurs, si les instances judiciaires au niveau le plus élevé ont les moyens d'assurer une réelle protection des témoins, c'est loin d'être le cas des instances locales qui ne disposent d'aucune ressource à cet effet<sup>62</sup>. En Bosnie-Herzégovine, le SIPA (« *State Investigation and Protection Agency* ») n'a d'ailleurs de compétences qu'au niveau de la Fédération. On regrette également que les témoins potentiels ne soient pas toujours suffisamment informés des possibilités de protection dont ils peuvent bénéficier. Un effort supplémentaire devrait être fait par les autorités en ce sens<sup>63</sup>.

101. Certes, les États concernés ont prévu des dispositions législatives visant à garantir la protection des témoins. Cependant, certaines difficultés résultent précisément de ces législations qui ne sont pas toujours rédigées en des termes suffisamment précis<sup>64</sup>.

<sup>59</sup> Voir à ce sujet, *OSCE Background Report : Domestic War Crime Trials 2005*, 13.09.2006, p 27 et suiv (en anglais uniquement) et le *Rapport de suivi 2006* pour la Croatie préparé par les services de la Commission européenne, 08.11.2006 qui constate certaines améliorations en la matière.

<sup>60</sup> Cette argumentation a d'ailleurs été retenue par le Tribunal de grande instance de Split lors de la révision du procès Lora, procès par ailleurs considéré comme ayant été bien mené.

<sup>61</sup> Cette information émane d'une conversation du Rapporteur avec un de ses interlocuteurs au Monténégro.

<sup>62</sup> Les Cours locales ne disposent par exemple pas des moyens techniques permettant de garantir l'anonymat d'un témoin appelé à la barre.

<sup>63</sup> Selon un projet de loi en République de Serbie, l'information des témoins sur leurs droits va devenir une obligation légale pesant sur les juges. S'il s'agit là d'une mesure à saluer, on aurait préféré qu'une telle obligation pèse également sur le procureur, premier interlocuteur des témoins potentiels.

<sup>64</sup> Il semblerait que ce soit le cas de la loi serbe sur la protection des victimes, qui prévoit que les parties au procès doivent connaître l'identité des témoins, raison pour laquelle un bon nombre d'entre eux refusent de venir.

102. Des difficultés graves ont été rencontrées dans le cadre de la protection des témoins. Non seulement des journalistes mais également un homme politique<sup>65</sup> n'ont pas respecté l'anonymat de certains témoins et ont sciemment révélé leur identité ou le contenu de leurs témoignages au public. Pour ces raisons, plusieurs journalistes sont actuellement poursuivis devant le TPIY<sup>66</sup>. Tout récemment, le TPIY a condamné pour outrage au Tribunal un journaliste croate qui avait publié une liste de témoins<sup>67</sup>. Motivée par le cas particulier du responsable politique mentionné ci-dessus, la République de Croatie a adopté la Loi portant modification du Code pénal, entrée en vigueur en juin 2006, qui sanctionne plus lourdement ce type d'infractions<sup>68</sup>. Selon des informations fournies au Rapporteur par un membre de la délégation croate auprès de l'Assemblée, « le système de protection des témoins dans les procès pour crimes de guerre a été amélioré avec l'adoption, lors de la dernière session parlementaire, d'une loi portant modification de la Loi sur le ministère public »<sup>69</sup>. Tout en se félicitant de ces mesures, le Rapporteur exhorte les autorités croates à entreprendre les poursuites nécessaires à l'encontre du député en question.

103. Il semblerait également qu'un effort supplémentaire de la communauté internationale en matière de protection des témoins soit souhaitable<sup>70</sup>.

104. L'un des moyens d'améliorer les poursuites pour crimes de guerre serait de permettre aux témoins de déposer par vidéo. Une coopération régionale plus étroite en la matière permettrait de récolter des preuves sans que les témoins aient à entreprendre de déplacements pénibles. Or, s'il semble que certaines instances judiciaires soient effectivement équipées à cet effet, la situation apparaît inégale. Cependant, le Rapporteur attire l'attention sur des exemples positifs du recours à ce moyen technique (entre autres dans les affaires Lora et Vukovar) et encourage fortement le développement de cet outil tant sur le plan technique qu'à travers une reconnaissance législative<sup>71</sup>.

105. Il semblerait, par contre, que la protection des témoins sur le court terme ne soit plus réellement problématique. Il semble que les personnes qui se rendent d'un pays de la région à un autre pour témoigner bénéficient d'une attention et d'une protection adéquates.

#### **e. Défense appropriée/adéquate**

106. De réelles inquiétudes ont été exprimées en ce qui concerne la défense. Une défense robuste est un élément essentiel de tout procès, or celle-ci semble cruellement faire défaut en matière de crimes de guerre au niveau des instances judiciaires locales des pays concernés<sup>72</sup>. La raison de ce défaut de qualité en matière de défense résulte d'une rémunération tout à fait inappropriée des avocats en charge de ces dossiers.

107. En République de Serbie, un projet de loi très progressiste relatif aux crimes de guerre prévoit, entre autres, d'améliorer les conditions de la défense et d'augmenter la qualité de ses services. Cela dit, il faudra attendre l'issue des élections et la formation d'un nouveau gouvernement pour que ce projet soit adopté. Le Rapporteur espère que les autorités du pays saisiront cette occasion et adopteront cette loi, témoin d'une plus grande volonté politique.

---

<sup>65</sup> En l'occurrence, il s'agit de M. Djapić, un député croate.

<sup>66</sup> Voir l'allocution de Mme Carla del Ponte, Procureure en chef du TPIY, devant le Conseil permanent de l'OSCE, 07.09.2006 (en anglais uniquement); voir également le Rapport de suivi 2006 pour la Croatie, établi par les services de la Commission européenne, 08.11.2006.

<sup>67</sup> *Prosecutor c. Domagoj Margetić*, Affaire n°IT-95-14-R77.6, du 07.02.2007.

<sup>68</sup> Le nouvel article 305a du Code pénal se lit désormais comme suit : « Quiconque communique, fournit ou publie sans autorisation des informations relatives à l'identité d'une personne au bénéfice de laquelle des démarches d'intégration à un programme de protection ont été entamées ou qui est intégrée à un programme de cette nature, est passible d'une peine d'emprisonnement de trois mois à trois ans ; quiconque entreprend des actions visant à divulguer des informations relatives à l'identité de cette personne ou à la localiser est passible de la même peine. »

<sup>69</sup> Information fournie par M. Žužul, membre de la délégation parlementaire croate à l'APCE, le 13.02.2007, et disponible au Secrétariat.

<sup>70</sup> Idem. Ce souhait a également été exprimé par plusieurs des interlocuteurs du Rapporteur lors de sa visite d'information.

<sup>71</sup> En juillet 2006, le Code de procédure pénale de Croatie a été modifié afin de permettre d'utiliser en Croatie des témoignages par liaison vidéo de témoins se trouvant dans des pays tiers.

<sup>72</sup> Voir, eu égard à la Bosnie-Herzégovine, « Narrowing the Impunity Gap – Trials before Bosnia's War crimes Chamber », HRW, février 2007, pp. 26-28 (en anglais uniquement).

### iii. Une coopération régionale (et internationale) suffisante ?

#### a. Les législations nationales : source majeure d'impunité

108. L'extradition des nationaux est bannie des ordres juridiques de tous les États concernés, que ce soit au niveau constitutionnel ou dans la loi. Cela pose un réel problème dans la lutte contre l'impunité puisque de nombreux inculpés ne peuvent alors être jugés que par contumace. Le Rapporteur est d'avis que la non-extradition des nationaux est un privilège dont ne devraient pas bénéficier les inculpés de crime de guerre dès lors que les garanties d'un procès juste et équitable pour l'accusé existent. Par ailleurs, le Rapporteur suggère que les pays concernés étudient la possibilité d'autoriser l'extradition de leurs nationaux en cas d'inculpation pour crimes de guerre sur la base de la réciprocité<sup>73</sup>.

109. Dans ce contexte, plusieurs interlocuteurs ont dénoncé un abus de l'usage de la double nationalité, qui offre un refuge juridique aux inculpés. Par exemple, une personne poursuivie pour crime de guerre par les instances judiciaires de Bosnie-Herzégovine, ou susceptible de l'être, peut élire domicile en Serbie et prendre la nationalité serbe très facilement. Ainsi, protégée par l'interdiction d'extradition des nationaux, cette personne pourra continuer de vivre en toute impunité. Là encore, le Rapporteur pense que l'obtention de la nationalité devrait faire l'objet d'un examen particulier et qu'en aucun cas une personne inculpée de crimes de guerre dans un autre pays (dont elle détient la nationalité de surcroît) ne devrait pouvoir obtenir une seconde « nationalité de complaisance », surtout lorsque celle-ci peut être utilisée pour échapper à la justice.

110. Par ailleurs, il est important de remarquer qu'aucun des pays concernés n'autorise le transfert formel des dossiers de poursuites vers un autre pays dès lors que la peine d'emprisonnement encourue est supérieure à dix ans, ce qui est généralement le cas en matière de crimes de guerre.

111. Ces dispositions, ancrées dans les ordres constitutionnels et législatifs nationaux, créent un vide qui offre une impunité réelle aux criminels de guerre.

112. Ces pays doivent modifier leurs législations respectives pour mettre un terme à cette source d'impunité. Deux Conventions du Conseil de l'Europe sont particulièrement pertinentes en la matière. Or, si les États ont bel et bien signé et ratifié la Convention européenne d'extradition (STE n° 24), la Croatie, le Monténégro et la Serbie l'ont assortie de déclarations interdisant l'extradition de leurs ressortissants. Enfin, la Croatie n'a pas encore ratifié la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives (STE n° 73). Rappelons également que, dans le cadre de leur processus de rapprochement avec l'Union européenne, ces États seront de toute façon confrontés au mandat d'arrêt européen, qui prévoit l'extradition des nationaux pour des crimes bien moindres.

113. Le Rapporteur se félicite que la Croatie ait ratifié, le 12 janvier 2007, le Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 182) et invite instamment la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro et la Serbie à le ratifier également.

#### b. Coopération judiciaire interétatique

##### • sur le plan technique

114. D'emblée, une évolution particulièrement positive doit être soulignée. L'OSCE est à l'origine d'un réel effort visant à augmenter le nombre de poursuites et à améliorer le processus judiciaire en développant la coopération transfrontalière en matière de poursuite des crimes de guerre<sup>74</sup>. Ce processus est connu sous le nom de « processus de Palić ». Dans ce cadre, des rencontres régulières ont été organisées entre les procureurs et les juges de Bosnie-Herzégovine, Croatie, Serbie et Monténégro autour des questions de l'accès aux victimes, de leur protection, de la transmission des dossiers de poursuites, de l'extradition et du transfert de dossiers par le Tribunal de La Haye.

<sup>73</sup> En effet, la nouvelle Constitution de la République de Serbie ne prévoit plus l'interdiction d'extrader ses ressortissants. Cette interdiction n'a qu'un caractère législatif et non plus constitutionnel. En Bosnie-Herzégovine, cette interdiction est également prévue dans le code pénal mais pas dans la Constitution. Il n'y aurait donc aucune difficulté à appliquer des conventions internationales d'extradition entre ces pays puisque ces traités priment sur la loi (principe consacré par l'article 16 § 2 de la nouvelle Constitution de la République de Serbie, déjà ancré dans les Constitutions de la Croatie et de Bosnie-Herzégovine, et qui devrait également l'être dans la nouvelle Constitution du Monténégro, qui est en cours d'élaboration).

<sup>74</sup> Voir d'une manière générale sur la question de la coopération régionale les remarques faites par le chef de la mission de l'OSCE à Sarajevo lors de l'université internationale d'été de Sarajevo de la Fondation Konrad Adenauer, 15.08.2006 ([http://www.oscebih.org/public/print\\_news.asp?id=1850](http://www.oscebih.org/public/print_news.asp?id=1850)) (en anglais uniquement).

115. Ces efforts ont abouti à un résultat concret : le 28 juillet 2006 et le 13 octobre 2006, le Bureau du Procureur de Croatie a signé un accord avec le Bureau du Procureur du Monténégro et celui de Serbie. Ces accords prévoient la transmission des dossiers d'enquête (et donc des preuves collectées) entre les bureaux des procureurs afin que ceux-ci puissent poursuivre des suspects résidant sur leur territoire. La coopération sur la base de ces accords a d'ailleurs d'ores et déjà commencé, selon plusieurs interlocuteurs du Rapporteur. Ces accords ont l'avantage de contourner les difficultés rencontrées du fait de l'interdiction d'extradition des ressortissants nationaux (voir ci-dessus).

116. Le Rapporteur a fortement insisté sur le caractère positif de ces accords lors de sa visite sur place. Il a également encouragé les bureaux des procureurs des autres pays concernés à signer des accords de même nature. Au vu des réactions suscitées, le Rapporteur ne doute pas qu'un tel accord pourra assez rapidement être conclu entre les bureaux des procureurs de Serbie et de Monténégro. Il lui semble cependant que la Bosnie-Herzégovine n'est pas du tout prête à accéder au même schéma de coopération technique au niveau des procureurs. Elle préfère en effet que les auteurs de crimes commis sur son territoire soient jugés par ses propres tribunaux.

117. Bien que cette position soit compréhensible d'un point de vue émotionnel, le Rapporteur ne peut soutenir un raisonnement qui conduit les tribunaux de Bosnie-Herzégovine à prononcer un grand nombre de condamnations par contumace. Or dans l'intérêt de la justice et afin de garantir l'effectivité des décisions de justice, il est préférable que les inculpés soient jugés en personne. Le fait que la juridiction en charge du procès soit située dans le pays sur le territoire duquel les exactions alléguées ont été commises ne saurait en aucun cas être l'élément le plus important. En l'absence de possibilité d'extradition des nationaux à ce jour, un tel arrangement pratique se révélera certainement être la solution la plus efficace dans la lutte contre l'impunité. Le Rapporteur exhorte donc le bureau du procureur de Bosnie-Herzégovine à accepter de conclure un accord avec les bureaux des autres procureurs de la région à cet effet.

118. L'excellente coopération entre les bureaux des procureurs de Croatie et de Serbie s'est particulièrement illustrée dans la conduite des affaires Scorpions et Lora. Un soutien logistique a été apporté par le Bureau du Procureur serbe des crimes de guerre à la Cour du district de Split (Croatie)<sup>75</sup>. On notera également que, malgré la résistance de la Bosnie-Herzégovine à accéder au même type d'accord, la coopération de ce pays avec la Serbie a été très bonne dans l'affaire du groupe Zvornik<sup>76</sup>.

119. Reste la question de savoir si les éléments de preuve apportés par le bureau du Procureur d'un État donné seront également jugés suffisamment convaincants par le bureau du Procureur de l'État sur le territoire duquel se trouve l'inculpé potentiel. Des divergences pourraient ainsi apparaître quant aux standards appliqués aux éléments de preuve. Afin d'assurer la coordination et la coopération la plus efficace possible au niveau régional pour combattre l'impunité, le Rapporteur est d'avis qu'il serait souhaitable d'harmoniser les standards appliqués aux éléments de preuve en matière de crime de guerre.

120. En matière de coopération technique, le Rapporteur estime qu'un renforcement de la coopération entre les services de police des pays concernés pourrait sensiblement améliorer l'efficacité des enquêtes et, donc, de la justice. Les poursuites ne peuvent en effet pas aboutir dans certains cas faute de coopération et de transmission d'informations entre les polices des pays respectifs. Nombre d'informations, de preuves, etc. ont, par nature, un caractère transfrontalier et les autorités des États concernés devraient veiller à rendre l'accès à ces informations le plus facile possible grâce à des accords de coopération effectifs entre leurs services de police<sup>77</sup>.

- **sur le plan politique**

121. Il est évidemment particulièrement encourageant de constater que la coopération au niveau des procureurs est aussi satisfaisante. Cependant, bien que la coopération soit excellente sur le plan technique, le processus de Palic a été bloqué en raison de difficultés d'ordre politique. Or, pour que la coopération régionale soit la plus complète et la plus efficace possible, la volonté et l'engagement des pays concernés doivent être s'exprimer au niveau gouvernemental. Plusieurs interlocuteurs ont souligné au Rapporteur que le processus de coopération régionale devrait se poursuivre au niveau ministériel. Il semble qu'à ce jour les autorités des pays concernés n'aient pas la volonté politique nécessaire à la réalisation prochaine de cette

<sup>75</sup> Les ressources du Bureau du Procureur serbe des crimes de guerre ont été mises à disposition de la Cour de district de Split.

<sup>76</sup> Des témoins ont été entendus en Bosnie-Herzégovine pour cette affaire instruite en Serbie, avec le soutien du Bureau du procureur de Bosnie-Herzégovine.

<sup>77</sup> Certains accords bilatéraux existent déjà mais on rapporte qu'ils n'auraient pas l'efficacité nécessaire, faute de volonté politique.

étape, pourtant nécessaire. Le Rapporteur regrette de constater qu'en l'absence d'accord au niveau politique, le processus est actuellement suspendu<sup>78</sup>.

#### IV. Conclusions

122. En matière de poursuite des crimes de guerre, un travail considérable a été réalisé à ce jour par la communauté internationale. Pourtant le travail est loin d'être achevé et tout porte à conclure que le moment est venu pour les États concernés de prendre le relais du Tribunal de La Haye en matière de poursuite des suspects de crimes de guerre (à l'exception des six fugitifs déjà accusés par le Tribunal et qui devront comparaître devant celui-ci). Le Rapporteur a pu constater que des progrès ont été faits dans la consolidation des systèmes judiciaires de ces États, mais d'autres améliorations s'imposent encore.

123. Le développement de l'État de droit et la mise en place complète d'un système judiciaire indépendant sont encore en cours dans les pays visités. De grandes avancées ont été réalisées, mais de nombreux efforts sont encore nécessaires pour parvenir à un fonctionnement des instances judiciaires qui soit effectif et conforme au principe de l'État de droit.

124. Le processus de réconciliation, aussi long et douloureux qu'il puisse être, nécessite encore de nombreux efforts. La justice est un élément essentiel du processus de réconciliation pour les victimes, les communautés et les pays concernés et il est indispensable de lutter résolument contre l'impunité, à tous les niveaux.

125. On ne saurait insister assez sur l'importance du TPIY qui, sur la voie de la recherche de la justice, a joué et continue de jouer un rôle précurseur et primordial dans le développement du droit pénal international.

126. La coopération des États concernés avec le TPIY s'est largement améliorée dans certains cas, surtout sur le plan technique. Toutefois, les autorités de certains États ou entités concernés font preuve d'un manque de volonté politique flagrant, au point qu'elles fragilisent les efforts réels entrepris par les tribunaux de ces pays.

127. C'est particulièrement évident en ce qui concerne la poursuite et l'arrestation des fugitifs contre lesquels le Tribunal a retenu des charges. Les autorités concernées doivent faire plus dans ce domaine, en particulier les autorités serbes et celles de la Republika Srpska, afin de localiser et d'arrêter les fugitifs et de montrer que personne n'est au-dessus des lois.

128. Il est de la plus grande importance que l'Union Européenne maintienne ses exigences concernant la coopération des autorités serbes avec le TPIY, qui doit rester une condition à la reprise de ses négociations avec la Serbie en vue d'un accord de stabilisation et d'association, comme cela s'est avéré être une mesure efficace.

129. Dans la perspective de l'expiration du mandat du Tribunal, le Rapporteur est préoccupé par le fait que certains fugitifs pourraient être encore en liberté lorsque le Tribunal fermera définitivement ses portes. Les Nations Unies devraient trouver une solution pour s'assurer que les criminels de guerre toujours en fuite n'échappent pas à la justice internationale, quelle que soit la date à laquelle ils seront arrêtés.

130. Le Rapporteur est préoccupé de constater que les législations nationales des États concernés constituent un réel obstacle à la poursuite effective des suspects de crimes de guerre devant leurs propres juridictions et participent ainsi à l'existence d'un espace d'impunité qui ne saurait être toléré plus longtemps. L'interdiction existant dans tous ces pays d'extrader leurs ressortissants nationaux constitue une grave entrave au cours de la justice, de même que l'usage abusif qui est fait de la double nationalité. Des mesures doivent être prises pour éviter l'impunité.

131. Pour terminer, le Rapporteur tient à souligner que la responsabilité ne peut peser sur des peuples ou sur communautés entières, mais bien sur des individus reconnus coupables à l'issue d'une procédure judiciaire équitable. Au nom de la justice, et pour la réconciliation des peuples de la région, il faut mettre fin à l'impunité une fois pour toute. La responsabilité de ce combat incombe non seulement à la communauté internationale, mais bien plus encore aux autorités des pays concernés.

<sup>78</sup> Lire également dans ce contexte global l'allocation de Mme Carla del Ponte, Procureure en chef du TPIY, devant le Conseil permanent de l'OSCE, 07.09.2006 (en anglais uniquement).

## **ANNEXE I**

### **Programme des visites à Podgorica, Belgrade, Sarajevo et Zagreb de M. Tony Lloyd, rapporteur 20-23 novembre 2006**

#### **Podgorica**

##### ***Lundi 20 novembre 2006***

- 08h45 Entretien avec Mme Paraschive Badescu, Ambassadeur de l'OSCE à Podgorica
- 10h00 Entretien avec M. Ranko Krivokapic, Président du Parlement de la République du Monténégro
- 10h45 Entretien avec M. Miodrag Vukovic, Président de la Commission pour les relations internationales et les intégrations européennes au Parlement de la république de Monténégro
- 11h30 Entretien avec Mme Vesna Medenica, Procureur général
- 12h15 Entretien avec M. Ratko Vukotic, Président de la Cour Suprême
- 13h00 Entretien avec M. Miras Radovic, Ministre de la justice
- 15h00 Déjeuner avec Mme Irena Radovic, représentante de l'ambassade britannique

#### **Belgrade**

##### ***Lundi 20 novembre 2006***

- 20h30 Dîner offert par M. Milos Aligrudic, Président de la délégation de Serbie auprès de l'APCE

##### ***Mardi 21 novembre 2006***

- 08h30-09h30 Petit-déjeuner de travail avec M. Deyan Mihov, Chef du bureau du TPIY à Belgrade et M. Ivan Jovanovic, Conseiller juridique national sur les crimes de guerre, mission de l'OSCE en Serbie
- 11h00-11h30 Entretien avec M. Predrag Markovic, Président de l'Assemblée nationale
- 11h40-12h30 Entretien avec M. Goran Rakovac, M. Marko Krstin et M. Branislav Nedimović, membres de la Commission pour la justice et l'administration
- 12h30-12h45 Entretien avec M. Tomislav Nikolic, Chef du groupe parlementaire du parti radical serbe
- 12h45-14h00 Déjeuner de travail offert par M. Milos Aligrudic, Président de la délégation de Serbie auprès de l'APCE
- 14h15-15h00 Entretien avec M. Zoran Stojkovic, Ministre de la Justice
- 15h15-16h00 Entretien avec M. Vladimir Vukcevic, Procureur pour les crimes de guerre
- 16h15-17h00 Entretiens avec les représentants de la Chambre de guerre du Tribunal de district de Belgrade :  
- M. Siniša Važić, Président du Tribunal de district de Belgrade  
- Mme Tatjana Vuković, Juge  
- M. Milan Dilpakić, Juge  
- Mme Ivana Ramić, porte-parole

17h15-18h00 Entretien avec M. Rasim Ljajic, Président du Conseil National pour la coopération avec le TPIY

## **Sarajevo**

### ***Mercredi 22 novembre 2006***

09h00-10h00 Entretiens avec des représentants du TPIY  
- M. Howard Tucker, Chef de mission  
- M. Matias Hellman, Bureau de liaison du greffe

10h30-11h45 Entretien avec Mme Meddzida Kreso, Présidente de la Cour de Bosnie-Herzégovine

11h30-12h15 Entretien avec M. Zekerija Mujkanović, membre du Haut Conseil judiciaire de Bosnie-Herzégovine

12h30-13h15 Entretien avec M. Vaso Marinkovic, Adjoint au Procureur général de Bosnie-Herzégovine

13h30-14h45 Déjeuner offert par M. Martin Raguz, Président de la Chambre des députés et membre de la délégation de Bosnie-Herzégovine auprès de l'APCE, et Mme Azra Hadziahmetovic, membre de la délégation de Bosnie-Herzégovine auprès de l'APCE

15h00-15h45 Entretien avec Mme Milana Popadic, assistante du Ministre de la Justice et M. Jusuf Halilagic, secrétaire du ministère de la Justice

16h00-16h45 Entretien avec M. Chris Engels, Directeur de la Section de défense pénale

17h00-18h00 Entretiens avec des représentants de l'OSCE  
- Mme Pipina Katsaris, Conseillère juridique, Chef de la section monitoring  
- M. James Rodehaver, Directeur du service des Droits de l'homme  
- Mme Maja Zozolly, Cabinet du Chef de mission

## **Zagreb**

### ***Jeudi 23 novembre 2006***

10h00 Entretien avec M. Josip Čule, Procureur d'Etat adjoint

11h00 Entretien avec M. Branko Hrvatin, Président de la Cour, et Mme Garačić, Présidente adjointe de la Cour

12h15 Entretien avec M. Branko Turić, Chef du service terrorisme et crimes de guerre du ministère de l'intérieur

13h30 Entretien avec M. Emil Tomljanović, Président de la Commission judiciaire et des membres de cette commission

14h30 Déjeuner offert par M. Frano Matušić, Président de la délégation de Croatie auprès de l'APCE

16h15 Entretien avec M. Thomas Osoriot, Chef de mission du TPIY, et Mary Wyckoff, OSCE

18h00 Entretien avec Mme Snježana Bagić, Secrétaire d'Etat à la justice

19h30 Dîner offert par M. Frano Matušić, Président de la délégation de Croatie auprès de l'APCE

## ANNEXE II

### Réponse du Ministère de la Justice de Croatie, datée du 14 décembre 2006, à M. Tony Lloyd, Rapporteur

...

En référence à la lettre du 12 décembre 2006, dans laquelle vous avez demandé un complément d'information concernant la signature et/ou la ratification de diverses conventions du Conseil de l'Europe, le ministère de la Justice de la République de Croatie, soucieux de renforcer la coopération avec l'Assemblée dans l'avenir, a l'honneur d'apporter à vos questions les réponses ci-après :

En ce qui concerne la signature et la ratification de la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs, la République de Croatie n'envisage pas de la ratifier en 2007, mais les autorités compétentes s'appêtent à la signer prochainement.

En ce qui concerne la signature et la ratification de la Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre, le Code pénal croate contient déjà des dispositions (articles 18 et 24) prévoyant l'inapplicabilité de la prescription, tant à la poursuite qu'à l'exécution des peines prononcées, et ce, pour les crimes suivants : génocide, guerre d'agression, crime contre l'humanité, crimes relevant de la responsabilité du commandement, crimes de guerre et tout autre crime qui, en vertu du droit international, est déclaré imprescriptible.

Eu égard au Protocole additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées, la République de Croatie entend y adhérer courant 2007.

Eu égard au Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, la procédure de ratification suit son cours devant le Parlement croate.

La ratification de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives que la République de Croatie a signée le 18 décembre 2003 n'est pas prévue pour 2007.

La ratification de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes que la République de Croatie a signée le 7 avril 2005 est prévue pour 2007.

Quant à la déclaration consignée dans l'instrument d'adhésion à la Convention européenne d'extradition, déposé le 25 janvier 1995, selon laquelle la République de Croatie n'autorisera pas l'extradition de ressortissants croates, elle ne sera pas retirée, tant que le Parlement croate n'aura pas modifié la disposition de l'article 9 de la Constitution croate en vertu de laquelle : « Le citoyen de la République de Croatie ne peut en être chassé, (...) et ne peut être remis à aucun autre Etat ».

Hormis la disposition constitutionnelle précitée, rien ne s'oppose, dans notre législation, à la ratification des protocoles et conventions susmentionnés. Rappelons toutefois que la ratification est une procédure longue qui suppose d'harmoniser l'ensemble de la législation du pays concerné.

...

### ANNEXE III

#### **Réponse du Ministère de la Justice de la Bosnie-Herzégovine, datée du 26 décembre 2006, à M. Tony Lloyd, Rapporteur**

...

Suite à votre lettre du 12 décembre 2006, je vous prie de bien vouloir trouver ci-après les informations complémentaires demandées, comme convenu lors de la réunion du 22 novembre 2006.

Le Ministère de la Justice de la Bosnie-Herzégovine avait été chargé en 2004 de préparer la ratification des instruments suivants :

1. Convention européenne sur la transmission des procédures répressives,
2. Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes,
3. Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière et ses protocoles,
4. Convention européenne d'extradition et ses protocoles,
5. Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale,
6. Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime,
7. Convention sur le transfèrement des personnes condamnées,
8. Convention sur la cybercriminalité, comme préalable à l'ouverture de négociations relatives à un accord de stabilisation et d'association entre l'Union européenne et la Bosnie-Herzégovine.

Les huit conventions susmentionnées ont été ratifiées.

En outre, un processus de consultation a été engagé en Bosnie-Herzégovine en vue de la signature et de la ratification de la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs et de la Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.

Lors de la signature et de la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées et de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, il a été décidé de ne pas adhérer aux Protocoles additionnels à ces deux instruments mais de poursuivre la réflexion à ce sujet.

En revanche, le deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale est en voie de ratification. Le Ministère de la Justice de la Bosnie-Herzégovine n'a pas connaissance de faits susceptibles de faire obstacle à ce processus. Bien au contraire, la Bosnie-Herzégovine a montré un grand intérêt pour l'adhésion à ce Protocole. Il convient de souligner qu'un certain nombre de dispositions du droit pénal de la Bosnie-Herzégovine sont déjà conformes aux termes de ce Protocole.

Nous vous rappelons que le Ministère de la Justice de la Bosnie-Herzégovine a été créé et a commencé ses activités dès 2003, alors que le processus de sélection de son personnel était en cours. Cette circonstance, ainsi que l'ampleur de la tâche à réaliser, ont entraîné certains retards dans les travaux, tant en ce qui concerne les signatures et ratifications que dans d'autres domaines.

Nous soulignons que la réforme du système judiciaire de la Bosnie-Herzégovine a été menée à bien. Celui-ci répond désormais aux besoins et aux exigences les plus actuels et satisfait aux normes juridiques internationales établies par les principaux accords internationaux.

...

## **ANNEXE IV**

### **Réponse du Ministère de la Justice du Monténégro, datée du 5 février 2007, à M. Tony Lloyd, Rapporteur**

...

Me référant à votre demande d'informations complémentaires sur l'état de la signature et de la ratification des conventions pertinentes du Conseil de l'Europe par le Monténégro, je vous prie de trouver ci-joint lesdites informations, assorties de précisions.

Je saisis cette occasion pour souligner combien j'ai trouvé satisfaisants les entretiens que nous avons eus ensemble durant votre séjour dans notre pays.

...

\*\*\*\*\*

#### **1.a. La République du Monténégro envisage-t-elle de signer et de ratifier :**

- **la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs ?**
- **la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes ?**
- **la Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre ?**

#### **1.b. Dans l'affirmative, quand ?**

En vertu de la Déclaration d'indépendance de la République du Monténégro, que le Parlement de la République du Monténégro a adoptée le 3 juin 2006, notre pays a entrepris d'appliquer et de reprendre à son compte tous les traités et accords internationaux qu'avait conclus ou auxquels avait adhéré l'Union d'État de Serbie-Monténégro. Parmi ces instruments figurent :

- la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs, que la République Fédérative de Yougoslavie (RFY) a ratifiée en 2002 (« Journal officiel de la RFY », Traités internationaux, n° 13/2002), mais qui n'était toujours pas entrée en vigueur lorsque le Monténégro a déclaré son indépendance ;
- la Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, que la République Fédérative Socialiste de Yougoslavie (RFSY) a ratifiée et qui est entrée en vigueur en 1970 (« Journal officiel de la RFSY », Traités internationaux, n° 5/1970).

Ces conventions ont donc été automatiquement incorporées dans le système juridique du Monténégro après que celui-ci eut accédé à l'indépendance.

- L'ex-Yougoslavie n'avait ni signé, ni ratifié la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes.

Lorsque la République du Monténégro sera devenue membre du Conseil de l'Europe, elle envisagera sûrement la signature et la ratification des traités ouverts aux seuls États membres, notamment la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes.

#### **2. Quand la République du Monténégro envisage-t-elle de ratifier le deuxième Protocole additionnel de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale ?**

La Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale a été signée le 16 avril 2005 par l'Union d'État de Serbie-Monténégro. Au surplus, cet instrument international est de ceux auxquels il a été reconnu que le Monténégro était Partie après la déclaration de succession à toutes les conventions et tous les protocoles signés ou ratifiés par l'Union d'État de Serbie-Monténégro. À l'heure actuelle, la procédure de ratification ne dépend que de la procédure normative appliquée au Parlement de la République du Monténégro.

**3. La République du Monténégro envisage-t-elle de retirer ses réserves contenues dans l'instrument de ratification de la Convention européenne d'extradition et aux termes desquelles le Monténégro refuse l'extradition de ses ressortissants ?**

La Convention européenne d'extradition, avec ses réserves, a été ratifiée en 2001 par la République Fédérative de Yougoslavie (« Journal officiel de la République Fédérative de Yougoslavie », Traités internationaux, n° 10/2001). Étant donné l'acceptation automatique de tous les instruments internationaux signés ou ratifiés par l'Union d'État de Serbie-Monténégro, cette convention est en vigueur également au titre de la République du Monténégro. Les questions d'extradition, entre autres, doivent être définies par la nouvelle Constitution. Celle-ci est en cours d'adoption, et l'on tiendra compte des problèmes susmentionnés en élaborant des solutions constitutionnelles, qui préciseront donc bien si l'extradition est restreinte ou non aux ressortissants étrangers.

**4. Comment expliquez-vous que les conventions précitées (questions 1 et 2) n'aient pas encore été ratifiées ? Y a-t-il dans la législation nationale des obstacles juridiques à leur ratification ? Dans l'affirmative, quels sont-ils, et comment comptez-vous les surmonter ?**

Dans la législation du Monténégro, il n'existe aucun obstacle à la ratification des conventions en question. Autrement dit, par la Déclaration de succession d'État que le Parlement de la République du Monténégro a adoptée le 3 juin 2006, notre pays a entrepris d'appliquer et de reprendre à son compte tous les traités et accords internationaux qu'avait conclus ou auxquels avait adhéré l'Union d'État de Serbie-Monténégro, l'objectif étant d'assurer leur applicabilité directe. Cela dénote, de la part du Monténégro, une volonté politique de reprendre à son compte tous ces instruments internationaux afin d'en poursuivre l'application directe. À l'heure actuelle, la seule difficulté tient à la longueur de la procédure de ratification desdits instruments. En outre, la République du Monténégro n'a pas le statut d'État membre du Conseil de l'Europe. Aussitôt après avoir adhéré à cette organisation internationale, le Monténégro sera prêt à s'intégrer davantage dans la mouvance européenne moderne en commençant à ratifier d'autres conventions et protocoles pertinents qui n'ont pas été ratifiés au niveau de l'Union d'État de Serbie-Monténégro et qui sont ouverts à la signature des seuls États membres du Conseil de l'Europe. J'espère que ce faisant, de même qu'en respectant les principes de l'État de droit et en garantissant les droits de l'homme et les libertés fondamentales, nous contribuerons au développement d'un système social moderne dans notre pays.

*Commission chargée du rapport:* Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

*Renvoi en commission:* Doc 10528, renvoi n°3082 du 29 avril 2005

*Projet de résolution et projet de recommandation* adoptés à l'unanimité par la commission le 17 avril 2007

*Membres de la commission:* M. Dick **Marty** (Président), M. Erik **Jurgens**, M. György Frunda, Mme Herta Däubler-Gmelin (Vice-présidents), M. Athanasios **Alevras**, M. Miguel Arias, M. Birgir Ármannsson, Mme Aneliya Atanasova, M. Abdülkadir **Ateş**, M. Jaume **Bartumeu Cassany**, Mme Meritxell Batet, Mme Soledad Becerril, Mme Marie-Louise **Bemelmans-Vidéc**, M. Erol Aslan Cebeci, Mme Pia Christmas-Møller, Mme Ingrida **Circene**, Mme Lydie Err, M. Valeriy **Fedorov**, M. Aniello Formisano (remplaçant: M. Andrea **Manzella**), M. Jean-Charles Gardetto, M. József Gedei, M. Stef Goris, M. Valery **Grebennikov**, M. Holger Haibach, Mme Gultakin Hajiyeva, Mme Karin Hakl, M. Nick Harvey, M. Serhiy **Holovaty**, M. Michel Hunault, M. Rafael Huseynov, Mme Fatme Ilyaz, M. Kastriot **Islami**, M. Želiko **Ivanji**, M. Sergei Ivanov, Mme Kateřina Jacques, M. Antti Kaikkonen, M. Karol Karski, M. Hans Kaufmann, M. András Kelemen, Mme Kateřina Konečná, M. Nikolay Kovalev, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Eduard Kukan (remplaçant: M. József **Berényi**), Mme Darja Lavtižar-Bebler, M. Andrzej Lepper, Mme Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, M. Tony **Lloyd**, M. Humfrey **Malins**, M. Pietro **Marcenaro**, M. Alberto Martins, M. Andrew McIntosh (remplaçant: Lord John **Tomlinson**), M. Murat Mercan, Mme Ilinka Mitreva, M. Philippe Monfils, M. João Bosco **Mota Amaral**, M. Philippe Nachbar, Mme Nino Nakashidzé, M. Tomislav Nikolić, Mme Carina Ohlsson, Ms Ann Ormonde, M. Claudio Podeschi, M. Ivan **Popescu**, Mme Maria **Postoico**, Mme Marietta **de Pourbaix-Lundin**, M. Christos **Pourgourides**, M. Jeffrey Pullicino Orlando (remplaçant: M. Leo **Brincat**), M. Valeriy Pysarenko (remplaçante: Mme Olha **Herasym'yuk**, M. François Rochebloine, M. Francesco Saverio Romano, M. Armen Rustamyan, M. Christoph Strässer, M. Mihai Tudose, M. Øyvind **Vaksdal**, M. Egidijus **Vareikis**, M. Miltiadis Varvitsiotis, Mme Renate **Wohlwend**, M. Marco Zacchera, M. Krzysztof Zaremba, M. Vladimir Zhirinovskiy, M. Miomir Žužul

*N.B. Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués en gras.*

*Secrétariat de la commission:* M. Drzemczewski, M. Schirmer, Mme Maffucci-Hugel, Mlle Heurtin, Mme Schuetze-Reymann