



Amnesty International

DOCUMENT PUBLIC

***Préoccupations d'Amnesty
International sur la mise en œuvre de
la « stratégie d'achèvement des
travaux » du Tribunal pénal
international pour l'ex-Yougoslavie***

Index AI : EUR 05/001/2005

•
ÉFAI

•

Préoccupations d'Amnesty International sur la mise en œuvre de la « stratégie d'achèvement des travaux » du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

Résumé*

Amnesty International estime que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (ci-après dénommé le Tribunal) a joué un rôle majeur dans la lutte contre l'impunité pour les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le crime de génocide commis pendant l'éclatement violent de la Yougoslavie ; elle considère que, par ses jugements et ses décisions, ce Tribunal a contribué de manière significative au développement du droit international, humanitaire et pénal.

Cependant, selon sa « *stratégie d'achèvement des travaux* », définie dans les résolutions 1503 et 1534 du Conseil de sécurité des Nations unies, le Tribunal a terminé depuis la fin 2004 l'ensemble de ses enquêtes et inculpations pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide, et doit maintenant achever tous ses procès, y compris les procès en appel, d'ici à 2010. Amnesty International considère que cette stratégie doit être revue car elle ne tient pas compte de plusieurs éléments cruciaux.

- **Des problèmes persistants en matière d'arrestation et de remise des suspects au Tribunal :** les pays de l'ex-Yougoslavie qui ont été priés d'arrêter les suspects et de les livrer au Tribunal, ou d'aider le Tribunal par tout autre moyen, continuent de manquer à ces obligations à de nombreux égards.

* La version originale en langue anglaise de ce document a été éditée par Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre : Amnesty International's concerns on the implementation of the "completion strategy" of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - 2005
Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : <http://www.efai.org>

- **Un manque de volonté politique d'enquêter et d'engager des poursuites à propos de ces crimes au sein des tribunaux nationaux de l'ex-Yougoslavie :** en Serbie-et-Monténégro (y compris au Kosovo), en Bosnie-Herzégovine, en Croatie et en Macédoine, le manque de volonté politique d'enquêter sur tous les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de génocide et, en cas de preuves recevables, d'engager des poursuites contre les suspects, est très préoccupant.
- **Des lois nationales inadaptées :** les définitions des crimes et des principes de la responsabilité pénale qui figurent dans les cadres juridiques nationaux ne sont pas conformes au droit international.
- **Une absence de protection, de participation et de soutien efficaces des victimes et des témoins :** la protection des victimes et des témoins est globalement inexistante ou ne suffit pas pour permettre des enquêtes ou des poursuites fructueuses. Les victimes n'ont pas un rôle réel dans la procédure et le personnel du Tribunal n'est ni sensible aux questions de genre, ni formé à la manière de s'occuper des crimes de violence sexuelle.
- **Des dispositions insuffisantes en matière de réparations :** les dispositions en matière de réparations, y compris en matière d'indemnisation, pour les victimes de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide et leurs familles sont insuffisantes.
- **Des contraintes budgétaires :** la « *stratégie d'achèvement des travaux* » du Tribunal semble être principalement dictée par des contraintes financières liées aux changements de la situation géopolitique, qui font que les pays de l'ex-Yougoslavie ne sont plus prioritaires sur la scène internationale. Elle part aussi du principe que les tribunaux locaux des pays de l'ex-Yougoslavie pourront faire le travail du Tribunal à un moindre coût. En fait, le manque de moyens financiers a déjà eu des conséquences négatives, et de graves problèmes financiers dépassant sa propre autorité ont compromis ses efforts pour respecter le calendrier fixé par le Conseil de sécurité.

Compte tenu de l'incapacité des systèmes judiciaires nationaux à traiter efficacement les affaires de crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide, ainsi que des graves problèmes financiers qui ont entravé le travail du Tribunal, il faut revenir immédiatement sur la décision de fermer celui-ci selon le calendrier prévu. Tant que les autorités des pays de l'ex-Yougoslavie n'auront pas la volonté ou la capacité de s'attaquer à l'impunité pour ces crimes, la communauté internationale gardera la responsabilité de veiller à ce que justice soit faite, tant au niveau international que national, et aussi bien dans les pays de l'ex-Yougoslavie que dans les autres pays. Par conséquent, Amnesty International appelle le Conseil de sécurité et les États membres des Nations unies à faire en sorte que les activités du Tribunal soient prolongées au-delà de la date limite de 2010 initialement prévue ; veiller à ce que les contributions prévues soient versées au budget du Tribunal et à ce que celui-ci reçoive des moyens matériels et autres suffisants ; et veiller à ce que des moyens matériels, financiers et humains suffisants soient consacrés à l'élaboration d'un plan d'action exhaustif et de longue durée pour mettre un terme à l'impunité dans les pays de l'ex-Yougoslavie.

Préoccupations d'Amnesty International sur la mise en œuvre de la « stratégie d'achèvement des travaux » du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

SOMMAIRE

<i>I. Problèmes rencontrés par le Tribunal : vue d'ensemble.....</i>	<i>2</i>
<i>II. Incapacité des systèmes judiciaires nationaux à s'attaquer à l'impunité pour les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide.....</i>	<i>4</i>
<i>A. Un manque de coopération persistant avec le Tribunal.....</i>	<i>7</i>
<i>B. Manque de volonté politique et de capacité des systèmes judiciaires nationaux en matière de poursuites et d'enquêtes sur les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide.....</i>	<i>7</i>
<i>C. Des dispositions insuffisantes sur les crimes et la responsabilité pénale dans les droits nationaux.....</i>	<i>9</i>
<i>D. Des mécanismes insuffisants de protection des témoins et des victimes..</i>	<i>11</i>
<i>E. Des dispositions insuffisantes en termes de réparations, et notamment d'indemnisation, pour les victimes.....</i>	<i>13</i>
<i>Conclusion.....</i>	<i>14</i>

** La version originale en langue anglaise de ce document a été éditée par Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre : Amnesty International's concerns on the implementation of the "completion strategy" of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - 2005
Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : <http://www.efai.org>*

Amnesty International se félicite de ce qu'un certain nombre de personnalités de premier plan inculpées de crimes de guerre aient été remises au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (ci-après dénommé le Tribunal), dont, pour la première fois, des personnalités de la *Republika Srpska* (RS, République serbe), en Bosnie-Herzégovine. Toutefois, à l'heure où le Conseil de sécurité des Nations unies s'apprête à examiner, en juin 2005, les rapports du président et de la procureure en chef du Tribunal sur la mise en œuvre de la « *stratégie d'achèvement des travaux* », Amnesty International souhaite exprimer ses graves préoccupations au sujet du calendrier imposé au Tribunal.

À ce jour, 37 personnes ont été définitivement condamnées pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide à l'issue de procédures menées par le Tribunal. Amnesty International estime que celui-ci a joué un rôle majeur dans la lutte contre l'impunité pour ces crimes et que, par ses jugements et ses décisions, il a contribué de manière significative au développement du droit international, du droit humanitaire et du droit pénal. Ainsi, il a : défini les notions de conflit armé interne et de conflit armé international ; dégagé des principes généraux, tels que l'interdiction de la torture ; élargi les normes du droit humanitaire pour qu'elles incluent les crimes de violence contre les femmes ; et précisé les éléments constitutifs des crimes contre l'humanité, du crime de génocide et des crimes de guerre. En outre, il a introduit des innovations essentielles en termes de procédure, en particulier en ce qui concerne la protection des témoins et la responsabilité de la hiérarchie.

Selon sa « *stratégie d'achèvement des travaux* », définie dans les résolutions 1503 et 1534 du Conseil de sécurité des Nations unies, le Tribunal a terminé depuis la fin 2004 l'ensemble de ses enquêtes et de ses inculpations pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide et doit maintenant achever tous ses procès, y compris les procès en appel, d'ici à 2010. Le 16 mars 2005, la porte-parole du parquet du Tribunal a confirmé qu'il était « *effectivement vrai que les inculpations de Ljube Boskoski et de Johan Tarculovski pour des crimes commis en Macédoine étaient les dernières prononcées par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie* » [traduction non officielle]. Par ailleurs, les procureurs du Tribunal ont récemment demandé le transfert de 10 affaires concernant 18 accusés à des tribunaux locaux d'ex-Yougoslavie, décision qui semble avoir été dictée par les impératifs très serrés du calendrier imposé par la « *stratégie d'achèvement des travaux* ».

I. Problèmes rencontrés par le Tribunal : vue d'ensemble

Amnesty International considère que cette stratégie doit être revue car elle ne tient pas compte de plusieurs éléments cruciaux.

- **Des problèmes persistants en matière d'arrestation et de remise des suspects au Tribunal :** les pays de l'ex-Yougoslavie qui ont été priés d'arrêter les suspects et de les livrer au Tribunal, ou d'aider le Tribunal par tout autre moyen, continuent de manquer à ces obligations à de nombreux égards.
- **Un manque de volonté politique d'enquêter et d'engager des poursuites à propos de ces crimes au sein des tribunaux nationaux de l'ex-**

Yougoslavie : en Serbie-et-Monténégro (y compris au Kosovo), en Bosnie-Herzégovine, en Croatie et en Macédoine, le manque de volonté politique d'enquêter sur tous les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de génocide et, en cas de preuves recevables, d'engager des poursuites contre les suspects, est très préoccupant. Les systèmes judiciaires nationaux de ces pays, y compris les nouvelles chambres spéciales créées dans certains d'entre eux, ne sont pas encore à la hauteur pour enquêter et engager des poursuites sur ces crimes ; par ailleurs, la police et le ministère public des autres États dans lesquels se trouvent des suspects ne considèrent pas ces enquête et poursuite comme une priorité. De toute façon, les systèmes judiciaires de l'ex-Yougoslavie ne pourraient réaliser ce travail que pour un petit nombre d'affaires. En effet, leurs moyens ne leur permettraient de s'occuper que d'une poignée des crimes relevant du droit international commis depuis 1991.

- **Des lois nationales inadaptées :** les définitions des crimes et des principes de la responsabilité pénale qui figurent dans les cadres juridiques nationaux ne sont pas conformes au droit international.
- **Une absence de protection, de participation et de soutien efficaces des victimes et des témoins :** la protection des victimes et des témoins est globalement inexistante ou ne suffit pas pour permettre des enquêtes ou des poursuites fructueuses. Les victimes n'ont aucun rôle réel dans la procédure et le personnel du Tribunal n'est ni sensible aux questions de genre, ni formé à la manière de s'occuper des crimes de violence sexuelle.
- **Des dispositions insuffisantes en matière de réparations :** les dispositions en matière de réparations, y compris en matière d'indemnisation, pour les victimes de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide et leurs familles sont insuffisantes.
- **Des contraintes budgétaires :** la « *stratégie d'achèvement des travaux* » du Tribunal semble être principalement dictée par des contraintes financières liées aux changements de la situation géopolitique, qui font que les pays de l'ex-Yougoslavie ne sont plus prioritaires sur la scène internationale. Elle part aussi du principe que les tribunaux locaux des pays de l'ex-Yougoslavie pourront faire le travail du Tribunal à un moindre coût. En fait, le manque de moyens financiers a déjà eu des conséquences négatives. Bien que le budget du Tribunal soit incontestablement important, de graves problèmes financiers dépassant sa propre autorité ont compromis ses efforts pour respecter le calendrier d'achèvement des travaux défini par le Conseil de sécurité. En mai 2004, certains États membres des Nations unies n'ont pas versé leurs contributions à cette juridiction, entraînant un gel du recrutement qui n'a été levé qu'en janvier 2005, après la diminution du déficit budgétaire favorisée par le versement des contributions de quelques États. Par ailleurs, la décision de l'Assemblée générale de ne pas exclure le budget 2005 de la Division des enquêtes dans l'exercice biennal 2004-2005 – même s'il a finalement été décidé de le faire fin 2004 – a eu des répercussions négatives importantes. Les retards provoqués par les incertitudes budgétaires et le manque de ressources financières viennent s'ajouter à ceux qui proviennent du manque de coopération des pays de l'ex-Yougoslavie. La date butoir de 2010 pour la fin des travaux du Tribunal pourrait sérieusement compromettre la bonne administration de la justice.

Compte tenu de l'incapacité des systèmes judiciaires nationaux à traiter efficacement les affaires de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide (voir ci-dessous), et du fait des graves problèmes financiers qui ont entravé les activités du Tribunal, il faut revenir immédiatement sur la décision de fermer celui-ci selon le calendrier prévu. Tant que les autorités des pays de l'ex-Yougoslavie n'auront pas la volonté ou la capacité de s'attaquer à l'impunité pour ces crimes, la communauté internationale gardera la responsabilité de veiller à ce que justice soit faite, tant au niveau international que national, et aussi bien dans les pays de l'ex-Yougoslavie que dans les autres pays. Quand il a créé le Tribunal par sa résolution 827, le Conseil de sécurité était résolu « à prendre des mesures efficaces pour que les personnes qui [...] portent la responsabilité [des violations flagrantes et généralisées du droit international humanitaire] soient poursuivies en justice ». Par conséquent, Amnesty International exhorte le Conseil de sécurité et les États membres des Nations unies à prendre les mesures suivantes :

- **prolongation du mandat du Tribunal** : les activités du Tribunal doivent être prolongées au-delà de la date limite de 2010 initialement prévue, jusqu'à ce qu'un plan d'action efficace de lutte contre l'impunité en Serbie-et-Monténégro (y compris au Kosovo), en Bosnie-Herzégovine, en Croatie et en Macédoine soit adopté et mis en œuvre ; la date limite de 2004 pour les inculpations doit aussi être repoussée ;
- **paiement des contributions dues au Tribunal** : les États membres des Nations unies doivent verser les contributions prévues au budget du Tribunal et veiller à ce que celui-ci reçoive des moyens matériels et autres suffisants lui permettant de mener à bien ses tâches efficacement ;
- **élaboration d'un plan d'action exhaustif sur le long terme pour mettre fin à l'impunité dans l'ex-Yougoslavie** : il appartient à tous les États d'apporter des moyens matériels, financiers et humains suffisants aux pays de l'ex-Yougoslavie pour leur permettre d'élaborer un plan d'action exhaustif et de longue durée destiné à mettre un terme à l'impunité. L'élaboration de ce plan devrait se faire avec transparence et en consultation étroite avec la société civile. Tous les États extérieurs aux Balkans devraient s'engager à collaborer aux enquêtes et aux poursuites sur les crimes de droit international commis dans l'ex-Yougoslavie, y compris, si nécessaire, par l'exercice de la compétence universelle.

II. Incapacité des systèmes judiciaires nationaux à s'attaquer à l'impunité pour les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide

À l'heure actuelle, un grand nombre d'auteurs de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de crimes de génocide commis pendant les conflits yougoslaves continuent de jouir d'une impunité totale. Cette impunité constitue un obstacle au retour de centaines de milliers de réfugiés et de personnes déplacées, qui ont fui pendant les conflits et ont le droit de retrouver leur logement et d'être pleinement indemnisés pour les dommages qu'il a subis. Pour instaurer une paix durable en ex-Yougoslavie, il est indispensable de traduire en

justice les auteurs des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des crimes de génocide commis pendant l'éclatement violent de la Yougoslavie.

A. Un manque de coopération persistant avec le Tribunal

À ce jour, les autorités de Serbie-et-Monténégro, Bosnie-Herzégovine et Croatie n'ont pas coopéré pleinement ni sans conditions avec le Tribunal. Ce défaut de coopération reste l'un des principaux obstacles aux activités du Tribunal, qu'il gêne et ralentit. Dix personnes publiquement inculpées sont toujours en liberté. Trois d'entre elles, Radovan Karadzic, Ratko Mladic et Ante Gotovina, sont des inculpés clés cités à maintes reprises dans les résolutions du Conseil de sécurité. En novembre 2004, dans une allocution devant le Conseil de sécurité, la procureure du Tribunal Carla Del Ponte a clairement affirmé : « *Si certains accusés-clés, tels Radovan Karadzic, Ratko Mladic et Ante Gotovina, ne sont pas arrêtés et remis au Tribunal dans les mois à venir, il sera peut-être nécessaire de revoir le calendrier de la stratégie d'achèvement.* »

En **Serbie-et-Monténégro**, le manque de volonté politique des autorités de s'attaquer pleinement, en coopérant avec le Tribunal, aux crimes de guerre et aux crimes contre l'humanité commis par des Serbes est particulièrement préoccupant. Bien qu'un certain nombre d'inculpés se soient rendus en 2005 et aient été remis au Tribunal, les autorités continuent d'avoir comme politique de ne pas arrêter les suspects mais de les encourager à se rendre d'eux-mêmes, apparemment par crainte de susciter des protestations au sein de l'opinion publique et de perdre un soutien électoral. Cette politique semble aussi être motivée par le calendrier fixé par la décision (adoptée en avril 2005 par la Commission européenne) sur l'ouverture des pourparlers entre l'Union européenne et la Serbie-et-Monténégro sur l'Accord de stabilisation et d'association. Même s'il convient de se féliciter des redditions récentes, la politique consistant à s'appuyer exclusivement sur des redditions volontaires a fait que des personnes inculpées depuis longtemps sont restées en liberté jusqu'à récemment, ce qui pose la question de savoir si, en vertu de la « *stratégie d'achèvement des travaux* », il sera possible pour le Tribunal de les juger ou si leurs dossiers seront simplement transférés aux autorités nationales, avec tous les problèmes que cela implique. En outre, avec une telle politique, ceux qui ne veulent pas se rendre restent libres et ne seront sans doute jamais jugés par le Tribunal ni par aucune autre juridiction.

Amnesty International fait observer que la politique des « *redditions volontaires* » est contraire à l'obligation de la Serbie-et-Monténégro, en tant qu'État membre des Nations unies, de coopérer pleinement avec le Tribunal notamment en arrêtant les suspects inculpés et en les remettant au Tribunal. Elle relève que plusieurs suspects inculpés seraient toujours en liberté en Serbie-et-Monténégro. Le 13 juillet 2004, Goran Hadzic, ancien chef des Serbes de la Krajina, en Croatie, a fui son domicile de Novi Sad quelques heures après la transmission d'un acte d'accusation secret au ministère des Affaires étrangères, et avant qu'un mandat d'arrêt ne soit décerné à son encontre, ce qui laisse à penser qu'il avait été prévenu de son arrestation imminente. En novembre 2004, le président du Tribunal, Theodor Meron, a déclaré à l'Assemblée générale des Nations unies que la Serbie-et-Monténégro n'avait pratiquement pas coopéré du tout avec le Tribunal cette année-là. Le même mois, la procureure signalait au Conseil de

Sécurité que la Serbie ne voulait pas arrêter les inculpés, et que les réseaux de soutien aux personnes accusées de crimes de guerre étaient si puissants qu'ils pouvaient perturber les procédures judiciaires, notamment en intimidant les témoins, en exerçant des pressions politiques sur les juges et les procureurs, ou même en menaçant la stabilité du pays. Elle a fait état de campagnes de dénigrement fondées sur des arguments nationalistes dirigées contre le Tribunal et contre elle-même en Serbie et au Kosovo. Par ailleurs, dans une allocution devant le Conseil européen le 11 octobre 2004, elle aurait déclaré que, au **Kosovo**, le Tribunal n'était aidé dans ses enquêtes ni par la communauté internationale, ni par les autorités locales, soulignant en particulier l'absence de témoins prêts à coopérer.

En **Bosnie-Herzégovine**, le manque de coopération avec le Tribunal, en particulier de la part des autorités de la *Republika Srpska* (RS), continue d'être un obstacle majeur à la justice. À ce jour, aucune personne inculpée par le Tribunal n'a été arrêtée par la police de la RS. Récemment, les autorités de la RS ont pris l'engagement d'améliorer leur maigre bilan en termes de coopération avec le Tribunal en lançant une politique de redditions volontaires. Même si elle a eu un succès limité, avec quelques redditions volontaires en RS et une implication apparente des autorités, cette politique demeure contraire à l'obligation de ces autorités de coopérer pleinement avec le Tribunal, notamment en arrêtant les suspects inculpés et en les remettant à cette juridiction.

Certains de ces suspects se trouveraient sur le territoire de la RS et seraient protégés par l'armée et la police locales. Par exemple, il y a trois ans, Ratko Mladic était semble-t-il encore officiellement membre de l'armée de la RS. Une opération menée par des soldats de la Force de stabilisation (SFOR) en novembre 2004 pour localiser et arrêter Gojko Jankovic, inculpé par le Tribunal de crimes de guerre et crimes contre l'humanité, aurait échoué parce que le suspect avait été prévu par la police locale de Foca, en RS. Gojko Jankovic a finalement été remis au Tribunal le 14 mars 2005, après s'être rendu de lui-même aux autorités de la RS.

En décembre 2004, le haut représentant chargé d'assurer le suivi de l'Accord de paix relatif à la situation en Bosnie-Herzégovine, Paddy Ashdown, a fait observer : « *La police de Republika Srpska ne fait pas son travail – en fait, dans certains cas, elle fait même exactement le contraire de son travail, aidant les personnes recherchées à échapper à la justice au lieu de les arrêter* » [traduction non officielle]. En novembre, dans son allocution devant le Conseil de sécurité, la procureure Carla Del Ponte a dénoncé les profondes carences dont souffre l'ensemble des services de police et de sécurité en Bosnie-Herzégovine, et plus particulièrement en *Republika Srpska*, carences qui constituent des obstacles importants à la coopération avec le Tribunal.

En **Croatie**, le principal problème en suspens en matière de coopération avec le Tribunal reste le fait que les autorités n'ont toujours pas arrêté ni remis au Tribunal Ante Gotovina, général en retraite de l'armée croate inculpé de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. Ante Gotovina est l'un des suspects clés inculpés par le Tribunal qui sont toujours en liberté. Selon certaines sources, il aurait bénéficié de la protection du milieu du crime et de certains membres des services de renseignements croates. En outre, les autorités croates ont souvent eu

une attitude ambiguë en termes de coopération avec le Tribunal en général, et à propos de l'arrestation d'Ante Gotovina en particulier.

En mars 2005, la procureure aurait envoyé une lettre à la présidence de l'Union européenne dans laquelle elle affirmait [traduction non officielle] : « *Ante Gotovina est à la portée des autorités croates et, tant qu'il n'aura pas été livré à La Haye, on ne pourra pas dire que la Croatie coopère pleinement avec le tribunal international.* » Elle précisait également que, pas plus tard qu'en mars 2004, les services de renseignements croates menaient des opérations contre le personnel du Tribunal. Face au défaut de coopération des autorités croates avec le Tribunal, le Conseil de l'Union européenne a décidé le 16 mars 2005 de reporter l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Croatie.

B. Manque de volonté politique et de capacité des systèmes judiciaires nationaux en matière de poursuites et d'enquêtes sur les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide

Le manque de courage et de volonté politique dont font preuve les autorités des pays de l'ex-Yougoslavie quand il s'agit de s'attaquer à l'impunité en coopérant pleinement et sans conditions avec le Tribunal pose sérieusement la question de la capacité des systèmes judiciaires de ces pays à faire face et à s'attaquer aux séquelles laissées par la guerre en termes de droits humains. Dans ce domaine, jusqu'à présent le bilan des systèmes judiciaires nationaux a été, au mieux, incomplet. En outre, le manque de coopération entre les pays de l'ex-Yougoslavie, ainsi que l'absence de dispositions sur les extraditions et la coopération judiciaire, ont souvent constitué des obstacles à la bonne administration de la justice.

En **Serbie-et-Monténégro**, il semble que le tribunal spécial chargé des crimes de guerre rattaché au tribunal de district de Belgrade ait commencé à examiner, dans le respect des normes internationalement reconnues, sa première affaire. Celle-ci concerne des Serbes inculpés par le procureur spécial de Serbie chargé des crimes de guerre pour leur implication dans le massacre d'Ovcara, près de Vukovar (Croatie), en 1991. Toutefois, des préoccupations ont été exprimées au sujet du caractère apparemment sélectif de l'acte d'accusation, qui ne reconnaît pas la responsabilité de certains membres de l'ancienne *Jugoslovenska Narodna Armija* (JNA, Armée fédérale yougoslave) dans le crime commis, malgré de nombreux témoignages faisant état de leur implication. Des inquiétudes existent également quant à la capacité de cette juridiction à traiter à elle seule la multitude d'affaires qu'il reste à juger en Serbie. Elle a été créée à la suite de critiques formulées par des groupes de défense des droits humains et d'autres organismes tels que l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) à propos des procès pour crimes de guerre qui s'étaient tenus devant des tribunaux de district locaux ailleurs qu'à Belgrade. En outre, à ce jour, les quelques autres procès pour crimes de guerre qui se sont tenus en Serbie n'ont concerné que des responsables subalternes, ce qui, comme l'a fait observer le porte-parole du Tribunal, Jim Landale, en janvier 2004, a favorisé une culture de l'impunité pour les dirigeants militaires et politiques.

Par exemple, Amnesty International a déjà exprimé sa préoccupation à propos du fait que le tribunal chargé des crimes de guerre n'ait rendu publique aucune inculpation à la suite des enquêtes, qui auraient commencé en 2001, sur le

transfert et l'inhumation dans un autre lieu des corps de Kosovars (Albanais du Kosovo) ramenés du Kosovo en camions frigorifiques en 1999 et exhumés sur des terrains appartenant au ministère de l'Intérieur, notamment les terrains d'entraînement de Batajnica.

En **Bosnie-Herzégovine**, la justice pénale nationale n'a pour l'instant pris aucune mesure pour poursuivre avec diligence les auteurs présumés de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. Une chambre spécialisée dans les crimes de guerre a commencé à fonctionner en mars 2005 au sein de la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine. Toutefois, des préoccupations demeurent quant aux faibles moyens financiers et autres dont elle dispose pour mener à bien son action. En outre, selon un récent rapport de l'OSCE¹ sur les crimes de guerre jugés devant des tribunaux nationaux, la confusion sur la manière de sélectionner des affaires déjà en cours qui doivent être soumises à l'examen de la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine provoque d'importants retards et, dans certains cas, elle est utilisée par les autorités des tribunaux locaux comme excuse pour ne rien faire. Le rapport de l'OSCE met aussi en avant les graves difficultés, liées au manque de personnel, rencontrées par le ministère public pour prendre en charge les dossiers qui lui sont transmis, même quand des demandes motivées lui ont été adressées.

La création et l'utilisation efficace de la chambre spécialisée dans les crimes de guerre pourraient être un premier pas dans la lutte contre l'impunité pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, mais seulement si elles s'inscrivent dans une stratégie plus large englobant toute la justice pénale relative aux crimes de guerre, aux crimes contre l'humanité et au génocide. Or, les plans actuels semblent basés essentiellement sur des objectifs à court terme destinés à permettre le retrait le plus rapide et le moins cher possible de la communauté internationale et l'accélération de la « *stratégie d'achèvement des travaux* » du Tribunal.

En **Croatie**, un certain nombre de procès pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité ont eu lieu devant des tribunaux nationaux ces dernières années. Toutefois, dans la grande majorité des cas, des procédures pénales n'ont été engagées que quand il s'agissait de victimes croates, tandis que l'impunité reste généralisée pour les crimes dont sont soupçonnés des membres de l'armée et des forces de police croates. Dans les rares cas où des procès ont eu lieu pour des crimes de guerre et d'autres crimes commis contre des Serbes de Croatie, les intimidations contre les témoins, ainsi que la partialité réelle ou perçue comme telle des tribunaux, ont souvent constitué des obstacles à la bonne administration de la justice.

De nombreux Serbes de Croatie ont été jugés coupables et condamnés, souvent par contumace, à l'issue de procès qui, selon Amnesty International, ne respectaient pas les normes internationales relatives à l'équité des procès. Le dernier rapport de l'OSCE² sur les procès nationaux pour crimes de guerre en

¹ OSCE, *War Crimes Trials Before the Domestic Courts of Bosnia and Herzegovina: Progresses and Obstacles*, mars 2005.

² OSCE, *Background Report : Domestic War Crimes Trials 2004*, 26 avril 2005.

Croatie affirme que « *l'origine nationale des accusés est demeurée un élément central dans les poursuites pour crimes de guerre en Croatie en 2004, ce qui suscite des inquiétudes d'ordre général, ainsi que des inquiétudes plus spécifiques concernant des procès précis* ». Il fait aussi observer que « *l'importante disproportion constatée au fil des ans, notamment en 2004, entre les milliers de procès pour crimes de guerre ouverts contre des Serbes et les quelques dizaines d'affaires engagées contre des Croates nous amène à conclure que cet écart ne peut s'expliquer uniquement par des différences dans la quantité de crimes commis par les différentes parties au conflit* ».

En ce qui concerne la **Macédoine**, dans une décision rendue le 4 octobre 2002, le Tribunal a obtenu la primauté sur le corps législatif national pour « *toutes les enquêtes et poursuites dans le cadre des affaires suivantes : l'affaire des dirigeants de l'Armée de libération nationale, l'affaire des cantonniers de Mavrovo, l'affaire de la réserve d'eau de Lipkovo et les affaires Ljuboten et Neprošteno* » [traduction non officielle]. Cependant, des inculpations n'ont été prononcées que dans l'affaire *Ljuboten* contre Ljube Boskoski, ancien ministre de l'Intérieur, et Jovan Tarculovski. Tous deux ont été transférés à l'unité de détention du Tribunal respectivement les 24 et 16 mars 2005. Le 4 avril, les autorités macédoniennes ont mis en place un organisme ministériel chargé de coopérer avec le Tribunal au sujet de ces deux inculpés. Les 25 et 26 avril, Carla Del Ponte a informé les autorités macédoniennes que les quatre autres affaires allaient revenir sous la responsabilité de la Macédoine et que les détails techniques de leur transfert, qui sera géré par le ministère de la Justice, feraient l'objet d'un accord entre le Tribunal et le ministère public. Néanmoins, il est à craindre que ces autres affaires, parmi lesquelles des cas d'enlèvements et de meurtres de civils, ne fassent pas l'objet d'une enquête approfondie et que les auteurs de ces crimes ne soient pas traduits en justice.

Amnesty International a déjà exprimé sa préoccupation au sujet de l'amnistie accordée en mars 2002 à tous les participants au conflit de 2001, à l'exception de ceux qui sont accusés de crimes de guerre relevant de la compétence du Tribunal. Elle a souligné que cette amnistie empêcherait la vérité d'émerger et que, par conséquent, les personnes raisonnablement soupçonnées d'avoir commis de graves atteintes aux droits humains ou violations du droit international humanitaire n'entrant pas dans les attributions du Tribunal n'auraient pas de comptes à rendre.

C. Des dispositions insuffisantes sur les crimes et la responsabilité pénale dans les droits nationaux

La poursuite des auteurs de crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide devant les tribunaux nationaux d'ex-Yougoslavie pourrait être sérieusement entravée par les cadres juridiques nationaux, dont les définitions des crimes, des principes de la responsabilité pénale et des moyens de défense ne sont pas conformes au droit international. On ne sait pas encore bien si les décisions du Tribunal feront jurisprudence dans les tribunaux nationaux et, si oui, dans quelle mesure.

En octobre 2004, le gouvernement **serbe** a modifié sa loi relative aux poursuites, dans le cadre des procédures d'urgence, contre les personnes soupçonnées de crimes de guerre (Loi sur l'organisation et les attributions des autorités

gouvernementales en matière de poursuites contre les auteurs de crimes de guerre) afin que les affaires puissent être jugées par des tribunaux locaux sur la base des éléments de preuve recueillis par le Tribunal. En conséquence, cette loi a changé de nom et s'appelle désormais la Loi sur l'organisation et la compétence des autorités gouvernementales en termes de poursuites pour crimes de guerre. Outre ce changement de nom, un nouvel article (14-a) a été ajouté. Il permet au procureur local d'engager une procédure judiciaire en s'appuyant sur les faits énoncés par le Tribunal dans ses actes d'accusation. Le procureur est aussi habilité à engager des poursuites pénales sur la base des informations et des éléments de preuve recueillis par le Tribunal dans des affaires où aucune inculpation n'a encore été prononcée.

Toutefois, malgré ces signes positifs, aucun responsable militaire ou politique de haut rang n'a été jugé à ce jour en Serbie-et-Monténégro pour crimes de guerre ou crimes contre l'humanité en lien avec les conflits yougoslaves. Les seuls procès qui ont eu lieu concernaient des responsables subalternes, et l'absence persistante de dispositions juridiques ou de jurisprudence nationales relatives à l'application des normes juridiques internationales, par exemple des normes concernant la responsabilité de la hiérarchie, pourrait continuer à faire obstacle aux poursuites contre des responsables politiques ou militaires de haut rang soupçonnés de crimes de guerre, tels que les « *trois de Vukovar* » (en février 2005, la procureure du Tribunal a demandé le transfert de Croatie en Serbie du procès de Mile Mrksic, Veselin Sljivancanin et Miroslav Radic, tous anciens commandants de la JNA et accusés d'avoir joué un rôle de premier plan dans le massacre d'Ovcara).

Le projet de Code pénal, qui n'est toujours pas entré en vigueur, ne contient pas non plus de dispositions permettant d'engager des poursuites pour crimes de guerre dans le respect des normes internationales. Il suscite les préoccupations suivantes : définitions peu satisfaisantes des crimes contre l'humanité ; omission de certains crimes de guerre ou définitions peu satisfaisantes ; définitions inappropriées de la torture, du viol, de l'honneur et de la réputation ; définitions insuffisantes de la responsabilité pénale et de la responsabilité de la hiérarchie ; possibilité d'invoquer pour sa défense des ordres donnés par un supérieur ; limites à l'exercice de la compétence universelle par les tribunaux nationaux ; et amnisties et grâces pour les auteurs de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, de génocide et d'autres crimes de droit international, comme la torture.

En **Bosnie-Herzégovine**, l'incertitude demeure quant au code pénal qui doit s'appliquer dans les procédures judiciaires relatives aux violations des droits humains commises pendant le conflit de 1992-1995. La majorité des procureurs ont semble-t-il opté pour le Code pénal de l'ancienne République fédérale socialiste de Yougoslavie, partant du principe que la loi qui s'applique est celle qui était en vigueur au moment où le crime a été commis³. Cependant, il semble que, dans certains cas, les définitions des crimes et de la responsabilité pénale qui figurent dans ce Code pénal ne soient pas conformes au droit international ni au Statut du Tribunal. En particulier, il ne définit pas correctement le principe de la

³ OSCE, *War Crimes Trials Before the Domestic Courts of Bosnia and Herzegovina: Progresses and Obstacles*, mars 2005.

responsabilité de la hiérarchie dans les cas où une culpabilité par omission peut être établie⁴.

De même, en **Croatie**, ce n'est qu'en 2004 que le Code pénal a été amendé afin d'intégrer le principe de la responsabilité de la hiérarchie pour n'avoir pas su empêcher ou punir des crimes relevant du droit international⁵. La question de savoir si ces dispositions vont être appliquées rétroactivement dans les futures procédures pour les crimes de guerre commis pendant le conflit de 1991-1995 reste ouverte.

En **Macédoine**, comme en Bosnie-Herzégovine, les définitions des crimes et de la responsabilité pénale, notamment de la responsabilité de la hiérarchie, qui figurent dans le Code pénal ne sont pas conformes au droit international ni au Statut du Tribunal.

D. Des mécanismes insuffisants de protection des témoins et des victimes

Les programmes de protection des témoins sont insuffisants dans tous les pays de l'ex-Yougoslavie, notamment en raison d'un manque de coopération régionale.

En **Serbie-et-Monténégro**, le tribunal chargé des crimes de guerre rattaché au tribunal de district de Belgrade a été créé à la suite des critiques formulées par des groupes de défense des droits humains et par l'OSCE à propos des procès pour crimes de guerre qui s'étaient tenus devant des tribunaux de district locaux en dehors de Belgrade. Il y avait aussi des inquiétudes concernant des tentatives d'intimidation de témoins de l'accusation. Les amendements législatifs adoptés en octobre 2004, qui ouvrent aux tribunaux locaux la possibilité de juger des affaires sur la base d'éléments de preuve recueillis par le Tribunal, précisent également que les mesures de protection des témoins instaurées par le Tribunal resteront en vigueur.

Cependant, lors du procès de l'affaire *Sjeverin*, qui s'est achevé le 29 septembre 2003 devant le tribunal de district de Belgrade, le président du tribunal avait affirmé avoir reçu des menaces. La condamnation des quatre suspects ayant été annulée par la Cour suprême de Serbie le 27 septembre 2004, un nouveau procès s'est ouvert le 17 janvier 2005, toujours devant le tribunal de district de Belgrade. Or, un témoin clé de l'accusation, une femme qui avait bénéficié d'une protection policière vingt-quatre heures sur vingt-quatre pendant le premier procès, est revenue sur son témoignage, ce qui fait craindre qu'elle n'ait elle aussi reçu des menaces à la suite du premier procès.

À l'heure de la rédaction de ce rapport, les mesures de protection des témoins prévues dans les nouveaux codes de procédure pénale n'ont été appliquées ni en Serbie, ni au Monténégro.

Au **Kosovo**, malgré l'existence d'une loi sur la protection des témoins et d'un programme consacré, entre autres, à cette protection dans les procès pour crimes de guerre, Amnesty International n'a cessé de dénoncer le silence qui favorise l'impunité persistante pour les Kosovars accusés de crimes de guerre contre des

⁴ *Ibid.*

⁵ OSCE, *Background Report : Domestic War Crimes Trials 2004*, 26 avril 2005.

membres de la communauté albanaise et de minorités. Le 21 octobre 2004, un acte d'accusation tenu secret a été établi par le Tribunal contre Beqa Beqaj pour entrave au bon fonctionnement de la justice. Il était soupçonné d'avoir tenté de menacer, d'intimider ou de soudoyer des témoins, ou de les suborner par d'autres moyens, dans le cadre des poursuites engagées contre Fatmir Limaj, Isak Musliu et Haradinaj Bala. Toutefois, le 5 mai 2005, il a été déclaré coupable uniquement de subornation délibérée et intentionnelle d'un seul témoin et d'entrave à l'administration de la justice.

Si les arrestations et les procès en première et en deuxième instance d'Albanais du Kosovo et de Serbes accusés de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité se poursuivent, tous les procès qui concernent d'anciens membres de l'*Ushtria Çlirimtare e Kosovës* (UÇK, Armée de libération du Kosovo) continuent de provoquer des manifestations de grande ampleur rassemblant à chaque fois plusieurs dizaines de milliers d'Albanais du Kosovo. Dans la pratique, le manque de moyens limite à quelques individus le nombre de témoins bénéficiant d'une protection efficace. Par conséquent, seul un nombre limité de procès peuvent s'ouvrir devant les tribunaux nationaux, ainsi que devant des juges internationaux. Par le passé, la majorité des jugements rendus par les tribunaux contre des Serbes ont été cassés et les suspects ont été rejugés ou libérés.

En **Bosnie-Herzégovine**, la question de la protection des victimes et des témoins dans le cadre des poursuites pour crimes de guerre a fait l'objet d'interminables débats. Dans beaucoup des procès pour crimes de guerre qui ont eu lieu jusqu'à présent, des actes de harcèlement et d'intimidation contre des témoins ont été signalés, entraînant souvent l'échec de l'action pénale ou une réduction importante des preuves. En effet, certains témoins changent leur version des faits ou reviennent sur leurs déclarations antérieures. Si l'adoption d'une loi sur la protection des témoins est un pas positif vers la résolution de ce problème, beaucoup reste à faire sur le plan pratique, financier et juridique pour protéger comme il se doit les témoins des procès pour crimes de guerre dans toutes les juridictions du pays (notamment en prévoyant des moyens suffisants pour répondre aux besoins de ces témoins). Par ailleurs, la nouvelle Loi sur le Programme de protection des témoins en Bosnie-Herzégovine ne prévoit un programme exhaustif de protection des témoins que dans les affaires jugées au niveau national, les témoins des affaires jugées au niveau local ne bénéficiant pas du même niveau de protection.

Les procès à forte dimension politique ont des répercussions sociales importantes, tant au niveau de la société en général que pour ceux qui y participent. Or, aucun mécanisme n'a été mis en place pour apporter un soutien matériel, psychosocial et médical à tous les témoins vulnérables, en particulier pour leur éviter un nouveau traumatisme à la suite d'un témoignage ou d'un contre-interrogatoire. Ce type de soutien est particulièrement important pour les femmes victimes de violence sexuelle qui acceptent de témoigner contre leurs agresseurs présumés. Or, à ce jour, les besoins de ces femmes, qui vont de la protection de leur sécurité physique à une aide psychologique, sociale et économique pendant et après le procès, n'ont pas été suffisamment pris en compte. À l'exception notable des services offerts par certaines ONG de femmes, aucun soutien médical ni psychosocial n'est généralement proposé à ces femmes.

En **Croatie**, de nombreux cas de harcèlement et d'intimidation de témoins pendant des procès pour crimes de guerre ont été signalés, en particulier pendant les procès d'anciens membres de l'armée et des forces de police croates. Bien qu'une loi sur la protection des témoins soit entrée en vigueur en janvier 2004, les mesures prises pour assurer la sécurité et le respect de la vie privée des témoins, ainsi que pour répondre à leurs besoins économiques et psychologiques, restent insuffisantes. Selon un récent rapport de l'OSCE⁶, « *les conclusions de la Cour suprême et des tribunaux, ainsi que d'une mission de surveillance des procès, ont révélé de nombreux cas de harcèlement et de menaces visant des témoins et susceptibles de compromettre leur témoignage* ». Dans un certain nombre de procès récents pour crimes de guerre, des actes d'intimidation ont semblé-t-il amené plusieurs témoins à modifier de façon substantielle leur témoignage par rapport à la version qu'ils avaient donnée pendant l'enquête, ou à refuser de témoigner devant le tribunal, avec pour conséquence une diminution des éléments à charge.

La **Macédoine** n'a adopté une loi sur la protection des témoins qu'en mai 2005.

E. Des dispositions insuffisantes en termes de réparations, et notamment d'indemnisation, pour les victimes

Le droit à réparation n'est pas pleinement garanti par les droits nationaux des pays de l'ex-Yougoslavie, et les procédures pour obtenir réparation sont inadaptées.

En **Serbie-et-Monténégro, Bosnie-Herzégovine** et **Macédoine**, la majorité des civils victimes de graves atteintes aux droits humains pendant la guerre n'ont jamais reçu aucune forme de réparation pour leurs souffrances, aucune indemnisation matérielle ou financière pour les dommages subis. Aucun mécanisme concret n'existe pour permettre aux victimes de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité d'obtenir réparation, notamment sous la forme d'une indemnisation. En Bosnie-Herzégovine, comme ailleurs, ceux qui ont bénéficié d'une indemnisation et de prestations sociales pour les dommages subis pendant le conflit armé sont principalement les anciens combattants et leurs familles. En outre, et compte tenu de l'état précaire du système judiciaire du pays, la dissolution prématurée de la Chambre des droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine en décembre 2003 a fermé l'une des rares voies de recours pour les victimes des violations commises pendant la guerre.

En **Croatie**, deux lois ont été adoptées en 2003 sur la « *responsabilité pour les dommages causés par des actes terroristes et des manifestations publiques* » et la « *responsabilité de la République de Croatie pour les dommages causés par des membres des forces armées et de la police croates pendant la guerre pour la patrie* ». Ces deux lois réglementent les réparations pour les dommages liés à la guerre, ainsi que pour les blessures reçues. Toutefois, elles semblent insuffisantes pour garantir que toutes les victimes et toutes les familles de victimes des atteintes aux droits humains commises pendant la guerre auront accès à toutes les formes de réparations, y compris à une indemnisation.

⁶ Ibid.

Conclusion

Amnesty International considère que, tant que les autorités des pays de l'ex-Yougoslavie n'auront pas la volonté ou la capacité de s'attaquer à l'impunité pour les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide, c'est à la communauté internationale qu'il incombera de veiller à ce que justice soit faite. Par conséquent, l'organisation renouvelle son appel au Conseil de sécurité et aux États membres des Nations unies et leur demande de faire en sorte que les activités du Tribunal soient prolongées au-delà de la date limite de 2010 initialement prévue ; de veiller à ce que les contributions prévues soient versées au budget du Tribunal et à ce que celui-ci reçoive des moyens matériels et autres suffisants ; et de veiller à ce que des moyens matériels, financiers et humains suffisants soient consacrés à l'élaboration d'un plan d'action exhaustif et de longue durée visant à mettre un terme à l'impunité dans les pays de l'ex-Yougoslavie.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre : Amnesty International's concerns on the implementation of the "completion strategy" of the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI – 2004.

Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : <http://www.efai.org>

Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :
