

**Assemblée générale
Conseil de sécurité**Distr. générale
14 septembre 2000

Original: français

Assemblée générale
Cinquante-cinquième session
Point 52 de l'ordre du jour
Rapport du Tribunal pénal international chargé
de juger les personnes accusées de violations graves
du droit international humanitaire commises
sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991

Conseil de sécurité
Cinquante-cinquième année

Lettres identiques datées du 7 septembre 2000,
adressées au Président de l'Assemblée générale
et au Président du Conseil de sécurité
par le Secrétaire général

J'ai l'honneur de vous communiquer ci-joint, ainsi qu'aux membres de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, pour examen, une lettre datée du 12 mai 2000 émanant du Président du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, le juge Claude Jorda (annexe I).

Dans le rapport joint à sa lettre, le Président Jorda fait le bilan de la situation actuelle concernant le déroulement des procès devant le Tribunal. Compte tenu de l'expérience acquise à ce jour dans ce domaine et des éléments d'information fournis par le Procureur au sujet des nouvelles enquêtes en cours et des actes d'accusation qui seront probablement établis dans les années à venir, le Président Jorda émet également des hypothèses concernant l'évolution probable des activités du Tribunal à moyen et à long terme. Sur la base de ces projections, le Président Jorda conclut que si le Tribunal conserve sa structure actuelle et continue de fonctionner selon les modalités en vigueur (telles que modifiées conformément aux recommandations du Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda), le Tribunal aura vraisemblablement besoin d'énormément de temps pour mener à leur terme les procès de toutes les personnes déjà traduites en justice et de celles qui devraient l'être à l'avenir.

Le Président Jorda, avec l'appui unanime des juges du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, propose trois mesures pour remédier à cette situation.

La première de ces trois mesures consiste à conférer à certains des juristes hors classe des Chambres de première instance certains des pouvoirs dont sont actuellement investis les juges de prendre des décisions concernant le déroulement de la mise en accusation. Pour être adoptée, cette mesure ne semble pas exiger de décision

officielle de la part du Conseil de sécurité. En revanche, l'Assemblée générale aurait à intervenir pour approuver l'augmentation correspondante du budget du Tribunal.

La deuxième mesure proposée tend à la formation d'un groupe de juges ad hoc, juges *ad litem*, auxquels le Tribunal pourrait avoir recours, en cas de besoin, pour constituer de nouvelles chambres de première instance en sus des trois Chambres existantes. Il faudrait, pour ce faire, que le Conseil de sécurité modifie le Statut du Tribunal. Les amendements que les juges proposeraient à cette fin sont consignés à l'appendice III du rapport du Président Jorda.

La troisième mesure proposée consiste à doter les Chambres d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda de deux juges supplémentaires siégeant actuellement dans les Chambres de première instance du Tribunal pénal international pour le Rwanda. Pour être adoptée, cette mesure exigerait que le Conseil de sécurité modifie à la fois le Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et celui du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Au cas où le Conseil de sécurité adopterait la deuxième et la troisième de ces mesures, l'Assemblée générale devrait être ensuite invitée à approuver l'augmentation correspondante du budget de chaque tribunal.

Enfin, et en fonction des décisions que le Conseil de sécurité pourrait être amené à prendre pour donner effet à la deuxième et à la troisième des mesures proposées, il faudrait peut-être que le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale élisent des juges supplémentaires destinés à siéger au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et au Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Le Greffe du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a précisé que l'adoption de la deuxième des trois mesures proposées dans le rapport joint à la lettre du Président Jorda entraînerait des dépenses initiales d'un montant estimatif d'environ 7 millions de dollars des États-Unis, au titre de six juges nommés chacun pour six mois, pendant la première année (2001). La reconduction du personnel correspondant au-delà de 2001 exigerait un montant additionnel estimatif de 2,5 millions de dollars par an, ce qui porterait à 9,5 millions de dollars environ le montant total annuel des dépenses à caractère régulier. Ces prévisions ne tiennent pas compte des dépenses relatives à la fourniture de locaux à usage de bureaux, et, le cas échéant, de salles d'audience supplémentaires.

Concernant la troisième mesure, qui consiste à doter les Chambres d'appel des deux Tribunaux de deux juges supplémentaires, le montant estimatif des dépenses initiales serait de 654 000 dollars environ par année sur une base régulière. En outre, les montants non renouvelables nécessaires pour la première année sont estimés à 268 000 dollars environ.

Étant donné que l'adoption de la troisième mesure proposée dans le rapport joint à la lettre du Président Jorda exigerait une modification du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, j'ai consulté le Président du Tribunal pour qu'il me donne ses vues en la matière. Je vous communique ci-joint pour votre information et celle des membres de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité une lettre datée du 14 juin 2000 que le Président Navanethem Pillay m'a adressée en réponse (annexe II).

(Signé) Kofi A. **Annan**

Annexe I

Lettre datée du 12 mai 2000, adressée au Secrétaire général par le Président du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

J'ai l'honneur par la présente, au nom de l'ensemble du collège des juges du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, de vous présenter un plan prospectif visant à améliorer le fonctionnement du Tribunal, en vue notamment de lui permettre d'accomplir encore mieux les missions qui ont été confiées.

Le présent plan répond à deux besoins. Il permet d'abord de faire le point sur la situation du Tribunal près de sept ans après son entrée en fonction, tout en analysant ses perspectives d'avenir. Il permet ensuite, après avoir étudié nombre de mesures possibles pour améliorer son fonctionnement, de proposer celles jugées suffisamment efficaces et flexibles pour s'adapter à l'activité du Tribunal à plus long terme.

Ce plan est d'abord le fruit de la réflexion des juges, conscients que le moment est propice pour s'interroger sur le futur du Tribunal. Il est aussi l'aboutissement de conseils, d'encouragements et de suggestions qui m'ont été prodigués par plusieurs représentants permanents d'États Membres ainsi que par plusieurs organes de votre Secrétariat, lors de mon voyage à New York en février dernier.

Depuis le mois de février, le plan a d'abord reçu l'aval du Bureau avant d'être adopté à l'unanimité par les juges du Tribunal réunis en plénière extraordinaire le 18 avril dernier.

Certaines questions, notamment celles ayant trait à la mise en oeuvre de la solution proposée, ont fait l'objet de débats dont les conclusions sont relatées dans le rapport.

Ce document pouvant avoir des implications, tout à la fois diplomatiques, juridiques, administratives et financières, je vous saurais gré, s'il vous était possible et selon les voies que vous jugerez appropriées, d'en saisir à la fois l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité.

À cet égard, vous noterez que le présent rapport ne contient pas, à ce stade de l'étude, une appréciation financière des besoins additionnels qui seraient nécessaires pour assurer la mise en oeuvre de la solution préconisée par les juges. Néanmoins, ce plan a suffisamment de flexibilité pour qu'une amorce de sa mise en oeuvre puisse être traduite dès le budget 2001 et en constitue la première étape.

Ce que les juges ont souhaité, dans un souci de transparence, c'est de faire le point sur la situation du Tribunal en suggérant les mesures qu'ils croient les plus pragmatiques et les plus productives pour répondre à l'activité croissante du Tribunal au cours des prochaines années. Les juges ont néanmoins complété leurs réflexions par une série de propositions et de suggestions sur la façon de mettre en oeuvre les mesures préconisées.

C'est d'ailleurs dans cette optique que je me tiens à votre disposition de même qu'à la disposition du Président de l'Assemblée générale, du Président du Conseil de sécurité et de leurs membres respectifs, dans le but de recueillir toutes observations

et de répondre aux interrogations de même qu'aux préoccupations que le présent rapport pourrait susciter.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que le présent rapport a été communiqué au Bureau du Procureur et bien que le Procureur lui-même n'ait pas eu l'opportunité de l'étudier, son Bureau a exprimé son accord général avec l'évaluation de la charge de travail projetée du Tribunal, son appui à un processus plus dynamique pour la phase préalable au procès, et a reconnu le besoin d'accroître la capacité du Tribunal à juger des affaires. Ces propositions auraient, bien sûr, des répercussions sur les ressources du Bureau du Procureur.

Le Président,
(*Signé*) Claude **Jorda**

Situation du Tribunal pénal international pour l'ex Yougoslavie : perspectives, propositions de réforme

Rapport sur le fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie présenté par le juge Claude Jorda, Président, au nom des membres du Tribunal

Introduction

1. Le présent rapport a pour objet d'exposer les mesures à moyen et à long terme de nature à améliorer le fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie que j'ai l'honneur de présider depuis le mois de novembre 1999.
2. Nombre de remarques préliminaires que je développerai dans la présente introduction ont déjà été formulées dans le cadre des échanges fructueux qui ont eu lieu à La Haye avec le Groupe d'experts mandaté par le Secrétaire général à l'effet d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement des deux tribunaux ad hoc (suite aux résolutions de l'Assemblée générale 53/212 et 53/213 du 18 décembre 1998). Ces remarques ont été également évoquées lors des entretiens que j'ai eus à New York au mois de février 2000 au siège de l'Organisation avec les plus hauts responsables politiques, diplomatiques et administratifs.
3. La présente introduction en rappellera les thèmes principaux ainsi que les objectifs poursuivis. La méthode adoptée pour la formulation des propositions du Tribunal sera ensuite brièvement explicitée.

Contexte

4. La situation actuelle a été parfaitement analysée par le Groupe d'experts et le Tribunal, dans sa réponse en date du 31 mars dernier (voir A/54/850), a montré sa détermination à en exploiter toutes les recommandations pour faire face à certaines de nos difficultés actuelles.
5. Mais au-delà de ce que l'Organisation est légitimement en droit d'attendre de l'application des conclusions des experts, il est apparu nécessaire au Président du Tribunal, en plein accord avec l'ensemble du collège des juges, d'anticiper un certain nombre de problèmes. Le moment apparaît opportun. Pour nombre de raisons qui vont être rappelées, le Tribunal est à un tournant de son histoire. Des changements politiques importants se dessinent, voir s'accélèrent, dans la région des Balkans dont il convient de mesurer l'impact. Le Tribunal dispose en outre d'un recul suffisant sur nombre des actions qu'il a menées depuis sa création. Il a su se constituer en outil judiciaire pleinement opérationnel et même si sa jurisprudence, notamment au niveau de l'appel, n'est pas – loin s'en faut – consolidée, il peut, même avec une certaine marge d'erreur (qui sera analysée), tenter cet exercice prévisionnel avec nombre de données qui peuvent d'ores et déjà être prises en compte.
6. Ces données sont les suivantes :
 - a) **Le nombre croissant des mises en accusation et des arrestations.** Le Tribunal est désormais confronté à la gestion du « quantitatif » sans qu'il lui soit

possible de renoncer au caractère exemplaire et « qualitatif » de ses procédures. La durée des procès qui en est la conséquence génère des détentions préventives de plus en plus longues. La conciliation de ces impératifs n'est pas aisée.

b) Le plan des réformes proposées **doit aussi intégrer les perspectives du Bureau du Procureur**, c'est-à-dire la politique pénale qui sera suivie dans les mois, voire les années à venir. À cet égard il convient de noter que c'est la première fois qu'un procureur accepte de situer son action dans le moyen et le long terme, permettant ainsi d'évaluer la charge de travail qui incombera aux Chambres suite à l'évaluation chiffrée de ses objectifs d'enquêtes;

c) **Les contraintes procédurales.** Nos procès se veulent exemplaires cela va de soi. Mais pour être exemplaires, ils n'en sont pas moins de plus en plus complexes au fur et à mesure que des questions et des problèmes, sans solutions pré-existantes en droit pénal international, se posent aux juges (exemples : la coopération des États, les conditions d'arrestation, les *subpoenas* et ordonnances contraignantes, la forme et le contenu des actes d'accusation, la protection des sources confidentielles, la protection des témoins, le développement du droit d'appel notamment en matière de détention et d'aide juridictionnelle, l'harmonisation des sources du droit international humanitaire, etc.);

d) **Les attentes de plus en plus grandes de la communauté internationale.** Le Tribunal a fait ses preuves au cours des premiers procès qui ont été portés devant lui. Mais les responsables les plus importants n'ont pas encore été jugés. Dès qu'ils seront arrêtés – ce qui paraît inéluctable eu égard à la volonté affichée des chefs d'État et de gouvernement ainsi qu'aux dires des plus hauts responsables de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) – il conviendra que le Tribunal soit pleinement opérationnel. À défaut de l'être, il générera des frustrations et perdra une part de sa crédibilité. On voit mal en effet les plus grands dirigeants politiques et militaires des pays impliqués dans le conflit passer de longs mois en détention préventive avant que leur procès ne puisse débiter;

e) **La place du Tribunal au sein du dispositif du droit international humanitaire eu égard notamment à la création et à la mise en oeuvre de la Cour pénale internationale.** Nul doute que beaucoup de ce qui se fait à La Haye et à Arusha servira au mieux d'exemple et au pire de contre-exemple. À cet égard, le Tribunal en montrant qu'une justice pénale universelle était possible et faisable, a d'une certaine façon aidé à la mise en oeuvre d'un organe judiciaire plus permanent. Encore convient-il que la démonstration soit exemplaire jusqu'à son terme. Un échec du Tribunal, quelles qu'en soient les causes, porterait un coup très grave à la future instance au moment même où nombre d'États sont sur le point de ratifier.

Les objectifs

7. Ils sont de plusieurs sortes.

a) Il s'agit d'abord de faire une **projection** pour déterminer comment va évoluer dans les mois et les années à venir **l'activité** du Tribunal;

b) Il s'agit ensuite **d'évaluer les moyens judiciaires** nécessaires pour faire face à cette activité. Bien que cela ne ressortisse pas directement de la compétence de la présente étude, nul doute que cette évaluation sera importante pour recenser les moyens humains et logistiques qui découleront de cette analyse. L'impératif premier

qui s'impose est l'utilisation maximale de nos ressources comme l'a d'ailleurs préconisé le rapport du Groupe d'experts. Il ne peut être demandé de moyens supplémentaires qu'après démonstration de leur absolue nécessité. Mais l'ensemble des questions posées peut permettre aux mêmes décideurs de tracer les lignes d'un **plan pluriannuel** permettant au Tribunal d'aller jusqu'à son terme tout en accomplissant l'essentiel de ses missions;

c) Il s'agit également de permettre aux décideurs politiques et administratifs en charge de l'institution de commencer à avoir une idée relativement précise du **terme du mandat de notre Tribunal ad hoc** et de gérer au mieux sur le temps et le plus rationnellement possible la charge qui en résulte;

d) Au-delà, l'analyse de la situation doit permettre de se poser la question de savoir si le « **format** » **actuel du Tribunal est adapté à sa mission** telle que celle-ci a évolué. On ne peut éluder la question de savoir s'il existe des alternatives à l'augmentation pure et simple des moyens. Même si c'est pour les écarter, toutes les solutions, des plus théoriques aux plus pragmatiques, doivent être analysées, à l'exclusion de ce qui touche à la politique pénale du Procureur;

e) Il s'agit pour les décideurs politiques et administratifs de **disposer du maximum de données** pour prendre les meilleures décisions. Il convient, à ce moment de l'histoire du Tribunal, de mettre des mesures non pas pour résoudre des problèmes à très court terme, mais pour les traiter dans une perspective d'ensemble. Ce qui a principalement guidé les auteurs de la présente étude dans leur démarche, c'est le souci de trouver une solution pragmatique et flexible afin qu'à tout moment, en fonction de l'évolution de l'activité judiciaire, le Tribunal soit à même de répondre aux différentes attentes, en particulier celles des victimes et celles de la communauté internationale, notamment au regard de l'exigence d'un procès rapide et équitable;

f) De manière moins directe, l'impact de cette étude sur la mise en place de la future Cour permanente n'est pas négligeable, notamment en termes de ressources et plus globalement pour générer une réflexion sur **l'articulation entre la future Cour et le Tribunal**.

Observations et plan

8. En vue de l'établissement du présent rapport, **plusieurs difficultés** sont apparues :

a) Il s'agit d'abord de la **difficulté d'établir des paramètres à la fois précis et fiables** et ce malgré le manque relatif de recul du Tribunal sur son activité judiciaire. Celle-ci n'a en effet débuté réellement qu'en fin 1995 avec l'affaire *Tadic*, laquelle vient de connaître son dénouement final en appel quelques semaines seulement avant le dépôt du présent rapport. La plupart des sentences prononcées l'ont été en première instance;

b) Il s'agit ensuite de la **difficulté d'évaluer** avec précision l'impact de la mise en place de la nouvelle procédure de mise en état sur la durée des procès;

c) Il s'agit enfin de la difficulté de prendre en compte en termes qualitatifs, certains **paramètres judiciaires aléatoires** découlant du nombre des enquêtes et des poursuites annoncées par le Bureau du Procureur (date de fin des enquêtes, nombre

d'arrestations effectives, complexité des affaires, niveau de responsabilités plus ou moins élevé des accusés, etc.);

d) Il est certain en outre que l'exactitude des évaluations **perd de sa précision** au fur et à mesure que l'on se projette dans le temps.

- Néanmoins, le travail accompli donne une idée plutôt fiable et correcte de **l'ampleur de la tâche** qui attend le Tribunal pour les années à venir et permet, avec une marge d'erreur relative, d'évaluer le nombre de mandats qu'il faudra encore lui confier.
- Les **durées des procès estimées** dans la première partie, tiennent compte de toutes les améliorations faisant suite aux conclusions du Groupe d'experts.
- Il n'a pu être complètement tenu compte de **l'incidence des appels**. La procédure est certes beaucoup plus courte, mais il faut signaler que toutes les affaires vont en appel et que la Chambre d'appel du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie siège également dans les appels du Tribunal pour le Rwanda. Par ailleurs, le manque de recul pour les affaires en appel est encore plus important que pour les affaires en première instance. Néanmoins, un développement sur l'appel figure, lorsqu'il y a lieu, dans les deux parties de la présente étude.
- Les auteurs de l'étude ont tenu à **évoquer d'autres possibilités de fonctionnement et d'autres formats pour le Tribunal**. Après les avoir analysés dans leurs avantages et leurs inconvénients, ils les ont écartés soit pour des raisons techniques soit parce qu'ils ont estimé qu'il appartenait aux seuls décideurs politiques de valider ou de reprendre ou non à leur compte une démarche qui n'est pas de la compétence des juges.
- Enfin, les propositions formulées ont fait l'objet de **la plus large concertation**, tant avec le Bureau du Procureur qu'avec le Greffe, dont le Service d'appui judiciaire a assuré notamment toutes les études d'impact. Le Bureau d'abord et les juges ensuite – réunis en assemblée plénière exceptionnelle – ont adopté à l'unanimité tous les principes directeurs de cette étude.

9. Je me propose, dans une première partie, de décrire de manière aussi précise que possible, la situation du stock des affaires dont le Tribunal est actuellement saisi. Ce premier constat conduira à définir un calendrier prévisionnel des procès en cours et de ceux qui s'ouvriront à l'issue de la procédure de mise en état. J'essayerai ensuite de tracer, pour les années à venir, les perspectives qui découleront nécessairement des futures arrestations ainsi que des actes d'accusation qui feront suite aux enquêtes actuellement en cours à l'initiative du Procureur.

10. Partant des constats effectués dans cette première partie, je formulerai dans la seconde un certain nombre de propositions qui, de mon point de vue et de celui des juges, seront de nature à permettre à l'institution de faire face aux défis qui l'attendent. Certaines de ces mesures n'impliquent pas directement le Tribunal et celui-ci n'aurait aucune légitimité à les préconiser; pour les besoins d'un inventaire aussi exhaustif que possible, elles ont néanmoins été évoquées. D'autres, au contraire, impliquent plus ou moins directement, le fonctionnement et l'organisation du Tribunal. Elles sont classées dans un ordre croissant d'efficacité attendue.

Première partie

Situation du Tribunal – Perspectives

11. Dans le présent développement, il est proposé de dresser d'abord un constat de la situation actuelle du Tribunal, une sorte d'état des lieux. Cet exercice est indispensable si l'on veut pouvoir se projeter dans l'avenir et tenir compte notamment des affaires futures telles qu'annoncées par le Procureur.

12. Pour les raisons indiquées plus haut, il a paru préférable de traiter à part la situation spécifique de la Chambre d'appel.

13. Les indications de délais figurant dans ce premier développement sur le constat actuel ont intégré, autant que faire se peut, les acquis de productivité générés par une application rigoureuse des recommandations du Groupe d'experts.

I. État actuel des affaires en cours en première instance

A. Données statistiques

14. Par « affaires en cours », il convient de préciser qu'il s'agit à la fois des procès qui se tiennent en salle d'audiences (à la date du présent rapport) et des affaires relatives à tous les autres détenus qui sont en phase préparatoire (mise en état) plus ou moins avancée selon la date d'arrestation.

15. Treize affaires figurent actuellement¹ au rôle du Tribunal en première instance; elles concernent 26 accusés.

16. **Quatre procès sont en cours.** Deux approches sont suivies concernant la gestion des dossiers : la première (Chambre I) consiste à conduire simultanément deux procès en principe, à raison de deux semaines consécutives d'audiences en alternance. La seconde (Chambres II et III) consiste à traiter en continu un seul procès à la fois; ce choix est fondé tant sur des raisons spécifiques (certains juges étant par ailleurs en charge de dossiers au niveau de la Chambre d'appel) que sur le raisonnement en vertu duquel la durée totale de deux procès consécutifs n'est pas supérieure à celle de deux procès simultanés. Des arguments existent en faveur de l'un comme de l'autre des systèmes et une évaluation basée sur l'expérience reste à effectuer.

17. Il peut cependant être tenu pour acquis que chacune des chambres aura à connaître chaque année de deux procès à l'audience, ce qui ne signifie pas pour autant que ces deux procès seront achevés dans le courant de la même année calendaire.

18. **Neuf autres affaires sont en cours de mise en état.** La durée des mises en état est un paramètre dont l'évaluation est particulièrement délicate, car elle dépend des délais fixés par le Règlement de procédure et de preuve (RPP). Le minimum, à ce titre, est de l'ordre de six mois (procédure des articles 66 à 68, hors exceptions préjudicielles). Il est par ailleurs difficile de dire avec certitude dans quelle mesure les durées constatées à ce jour tenaient aux nécessités de chacune des procédures ou si la durée des phases préparatoires résultait de l'indisponibilité de salles d'audience (jusqu'à la construction des salles 2 et 3 en 1998) et de celle des juges, occupés à

d'autres affaires plus anciennes et, partant, de l'impossibilité de commencer le procès.

19. Une étude statistique de la durée des mises en état et des procès a été effectuée sur la base des affaires dont la phase préparatoire et/ou le procès était (étaient) terminé(s). Le tableau 1 de la page suivante rend compte des conclusions de cette étude. Il convient de préciser que ce tableau n'a pas pour objet d'analyser les causes de la durée de chacune des affaires. Une telle analyse, au demeurant effectuée dans le cadre de l'étude réalisée par le Groupe d'experts, nécessiterait des développements très détaillés, affaire par affaire. Il constitue en fait une photographie de l'état actuel des affaires.

Tableau 1
Durée constatée des mises en état et des procès

<i>Nom de l'affaire</i>	<i>Durée de « mise en état » Entre comparution initiale et premier jour d'audience</i>	<i>Durée de procès Entre premier jour d'audience et prononcé du jugement</i>	<i>Observations</i>
IT-94-1 Dusan Tadic	1 an et 11 jours	1 an	Arrêt rendu 2 mois et 3 jours après l'appel
IT-95-10 Goran Jelusic	9 mois et 6 jours	10 mois et 21 jours	En appel
IT-95-13a Slavko Dokmanovic	6 mois et 15 jours	5 mois et 10 jours	Accusé décédé le 29 juin 1998, la Chambre de première instance était sur le point de prononcer son jugement
IT-95-14 Tihomir Blaskic	14 mois et 24 jours	2 ans et 7 mois	En appel
IT-95-14/1 Zlatko Aleksovski	8 mois et 8 jours	1 an, 4 mois et 1 jour	En appel
IT-95-14/2 Kordic, Cerkez, I. Santic, Aleksovski	1 an, 6 mois et 4 jours	En cours, depuis le 12 avril 1999	
IT-95-16 Z. Kupreskic, M. Kupreskic, V. Kupreskic, V. Santic, D. Josipovic, D. Papic, S. Alilovic, M. Katava	10 mois et 9 jours	1 an, 4 mois et 29 jours	En appel
IT-95-17/1 Anto Furundzija	5 mois et 20 jours	6 mois et 2 jours	En appel

Nom de l'affaire	Durée de « mise en état » Entre comparution initiale et premier jour d'audience	Durée de procès Entre premier jour d'audience et prononcé du jugement	Observations
IT-96-21, Celebici Delalic, Delic, Mucic, Landzo	Delalic : 10 mois et 1 jour Delic : 7 mois et 20 jours Mucic : 10 mois et 27 jours Landzo : 8 mois et 20 jours	1 an, 8 mois et 6 jours	En appel
IT-98-33 Radislav Krstic	1 an, 3 mois et 6 jours	En cours, depuis le 13 mars 2000	

Extrêmes : *Affaire la plus rapide* : Furundzija : – Durée de mise en état : 5 mois et 20 jours
– Durée de procès : 6 mois et 2 jours
Affaire la plus longue : Blaskic – Durée de mise en état : 14 mois et 24 jours
– Durée de procès : 2 ans et 7 mois

Moyenne : *Durée de mise en état* : **un peu plus de 10 mois**
Durée de procès : **un peu plus de 12 mois**

Les écarts constatés dans la durée des affaires s'expliquent en particulier par la complexité des affaires, laquelle est facteur du niveau de responsabilité du ou des accusés, ainsi que du nombre de témoins produits par les parties.

B. Calendrier prévisionnel

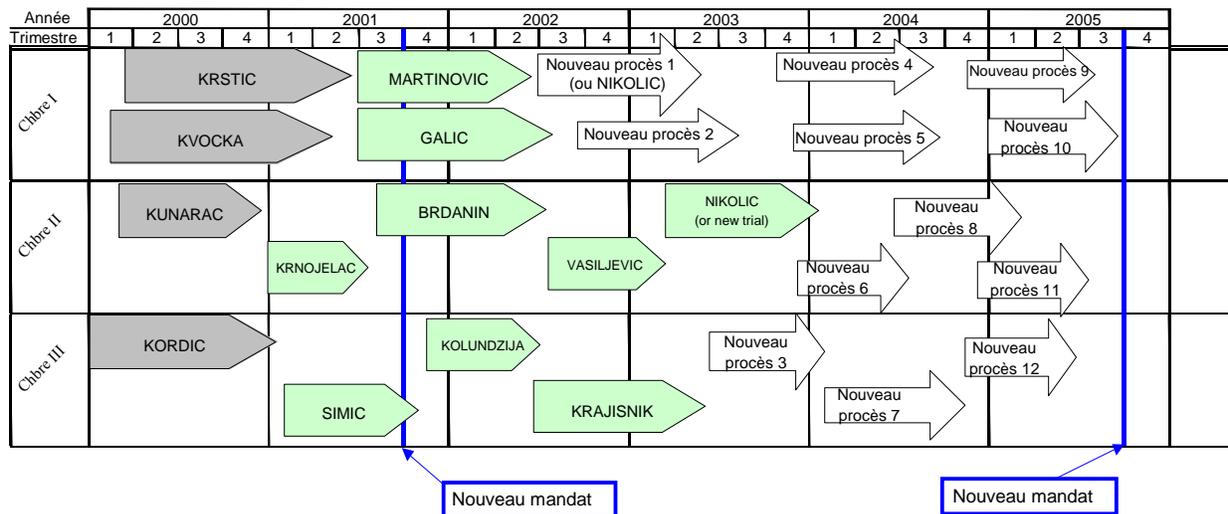
20. À partir des données statistiques fournies par le tableau 1, on peut déduire une évaluation du temps dont le Tribunal aura besoin pour traiter en première instance des procès dont il est saisi à ce jour. Le calcul a été fait sur la base des données suivantes au vu des moyens disponibles à l'heure actuelle :

- Les données statistiques disponibles relatives à la durée des mises en état et à la durée des procès (voir tableau 1);
- Le nombre d'accusés en détention à ce jour, dans le cadre des procès en première instance, soit 26 détenus²;
- Une capacité technique de trois salles d'audiences opérationnelles 215 jours ouvrables par an avec un taux d'occupation de 75 %³;
- Une réduction de la durée du délibéré et de la rédaction des jugements estimée à deux mois en moyenne;
- Une estimation a priori de la complexité des affaires⁴ et du nombre de témoins⁵.

21. Cette évaluation n'est pas en contradiction avec la capacité théorique de traitement de chacune des chambres, estimée à un procès au fond et trois ou quatre mises en état simultanément. Trois à six jugements au fond peuvent être rendus chaque année, selon la nature des affaires confiées à chaque chambre.

22. Il va de soi que l'estimation des durées prévisibles des procès en cours est faite sous les plus extrêmes réserves, l'expérience du Tribunal ayant montré que les affaires ne se déroulent jamais selon le calendrier estimatif préétabli, compte tenu de nombreux incidents de toute nature affectant la durée des procédures, qui peuvent aller jusqu'à l'interruption même du procès. Compte tenu de l'ensemble des données connues à ce jour et des réserves exprimées ci-dessus, le calendrier des procès pourrait s'établir comme il est indiqué à l'appendice I et dans le graphique ci-après.

Graphique 1



(Les procès en cours sont représentés en fond gris clair, les mises en état en fond gris foncé et les affaires futures en fond blanc.)

23. Pour parvenir à ces estimations, on a tenu compte des recommandations du Groupe d'experts, en particulier de celles relatives aux mesures de nature à accélérer les procédures (recommandations 1 à 13). Les trois présidents de Chambres de première instance du Tribunal tirent au maximum parti de ces recommandations quand ils ne les ont pas anticipées (d'autant que certaines d'entre elles étaient entrées déjà dans la pratique, notamment pour tout ce qui concerne la phase préalable au procès). Il est encore prématuré de quantifier de façon plus précise les gains de productivité attendus. Mais il est d'ores et déjà possible de délimiter la durée prévisible de la phase de mise en état d'une affaire ainsi que la durée du procès proprement dit, à la condition qu'il ne s'agisse pas d'un procès exceptionnel tant par la qualité du ou des accusés que par les difficultés juridiques soulevées.

24. Il est important de noter en outre qu'au sein du Tribunal, deux groupes d'étude et de réflexion (Groupe de travail sur les pratiques judiciaires, Comité du Règlement) travaillent en permanence à l'amélioration des procédures du Tribunal, à l'unification des pratiques judiciaires dans les chambres, le tout dans une perspective de toujours plus grande célérité et de consolidation des acquis.

25. **L'ensemble des mesures acquises ou en cours permettront de réduire la durée de la mise en état à huit mois.** Elles ont été d'ores et déjà prises en compte pour l'établissement du calendrier prévisionnel.

26. On constate dès lors, à la lecture du graphique 1, que le calendrier de disponibilité théorique de chacune des Chambres de première instance pour ouvrir de nouveaux procès consacrés aux fugitifs ou aux nouveaux accusés s'établit ainsi :

- Chambre I : deuxième semestre 2002;
- Chambre II : début 2003;
- Chambre III : deuxième semestre 2003.

Il est intéressant d'observer que le dernier accusé arrêté, Dragan Nikolic (22 avril 2000) ne pourra voir son procès débiter, au plus tôt, avant le second semestre 2002, soit après plus de deux années de détention dont seulement 6 à 12 mois de mise en état « nécessaire » dans le cadre des règles de procédure en vigueur.

27. L'application du système de l'escalator⁶ pourrait aboutir à un rééquilibrage des affaires entre les chambres, de sorte que, sur la base des affaires en stock à ce jour, tous les procès pourraient – dans une vision plutôt optimiste – être achevés aux alentours du **milieu de l'année 2003**.

II. Projection : affaires à venir

28. Précisons que par « affaires à venir » on entend, d'une part, celles dans lesquelles un ou plusieurs accusés ne sont pas arrêtés à ce jour et, d'autre part, celles faisant l'objet d'enquêtes de la part du Bureau du Procureur.

A. Affaires ayant trait aux accusés non arrêtés ou en fuite

29. La liste des accusés en fuite (30 au 2 mai 2000 dans 13 dossiers), en ce non compris ceux faisant l'objet d'un acte d'accusation secret, s'établit ainsi qu'il est indiqué ci-après :

IT-94-3 (« Prijedor »)

(Acte d'accusation 13 février 1995, dernière modification 14 décembre 1995)

1. Goran Borovnica

IT-94-4 (« Omarska camp »)

(Acte d'accusation 13 février 1995, dernière modification 2 juin 1998)

2. Zeljko Meakic
3. Momcilo Gruban a/k/k « Ckalja »
4. Dusan Knezevic a/k/a « Duca »

IT-94-5 (« Bosnia and Herzegovina »)

(Acte d'accusation 25 juillet 1995)

5. Radovan Karadzic
6. Ratko Mladic

IT-95-8 (« Keraterm camp »)

(Acte d'accusation 21 juillet 1995, dernière modification 21 juillet 1998)

7. Dusko Sikirica a/k/a « Sikira »
8. Dragan Fustar a/k/a « Fustar »
9. Nenad Banovic a/k/a « Bani »
10. Predrag Banovic a/k/a « Cupo »
11. Dusan Knezevic a/k/a « Duca »

IT-95-9 (« Bosanski Samac »)

(Acte d'accusation 21 juillet 1995)

12. Blagoje Simic

IT-95-10 (« Brcko »)

(Acte d'accusation 21 juillet 1995, dernière modification 19 octobre 1998)

13. Ranko Cesic

IT-95-11 (« bombardement de Zagreb »)

(Acte d'accusation 25 juillet 1995)

14. Milan Martić

IT-95-12 (« Stupni Do »)

(Acte d'accusation 29 août 1995)

15. Ivica Rajić a/k/a « Viktor Andrić »

IT-95-13 (« Vukovar »)

(Acte d'accusation 7 novembre 1995, dernière modification 2 décembre 1997)

16. Mile Mrksić

17. Veselin Sljivan Canin

18. Miroslav Radić

IT-95-15 (« Lasva Valley »)

(Acte d'accusation 10 novembre 1995)

19. Zoran Marinić

IT-95-18 (« Srebrenica »)

(Acte d'accusation 16 novembre 1995)

20. Radovan Karadžić

21. Ratko Mladić

IT-95-23/2 (« Foca »)

(Acte d'accusation 26 juin 1996, dernière modification 7 octobre 1999)

22. Gojko Janković

23. Janko Janjić

24. Dragan Zelenović

25. Radovan Stanković

IT-99-37 (« Kosovo »)

(Acte d'accusation 24 mai 1999)

26. Slobodan Milošević

27. Milan Milutinović

28. Nikola Sainović

29. Dragoljub Ojdanić

30. Vlastimir Đukić

La moyenne du nombre d'arrestations est actuellement de une par mois. En raisonnant sur une base purement mathématique, tous les accusés pourraient donc être détenus d'ici 30 mois, soit au milieu de l'année 2003.

30. On peut imaginer, toujours en théorie, dans l'hypothèse la plus optimiste et à condition que les accusés soient arrêtés simultanément dans le cadre d'un même acte d'accusation ou dans un temps très rapproché les uns des autres⁷, que les 13 affaires seraient réparties entre les Chambres de première instance en fonction de leur disponibilité. La durée de traitement de ce stock supplémentaire serait ainsi d'environ quatre ans par chambre au-delà du calendrier indiqué dans le graphique 1, en appliquant les paramètres statistiques développés ci-dessus⁸.

31. Les chambres de première instance en auraient donc terminé avec le « stock » actuel d'affaires, au plus tôt dans le courant de l'année 2007. Il faut préciser que le raccourcissement de la durée des mises en état n'a aucun impact sur ces estimations car, ainsi qu'il a été démontré, la capacité de jugement de chacune des chambres reste limitée en théorie (principe du goulot d'étranglement).

B. Impact des enquêtes en cours

32. Comme indiqué dans l'introduction, plus on s'éloigne de la situation actuelle – elle-même dépendante de nombreuses variables – plus difficile devient l'établissement d'un calendrier prévisionnel, ne serait-ce que par l'impossibilité de fixer les dates des arrestations, a fortiori celles des futures mises en accusation par le Bureau du Procureur. Néanmoins, compte tenu qu'en toute hypothèse la charge de travail pour les juges va être considérable, il a paru important de donner une évaluation chiffrée à ces perspectives, au moins en termes de mandats à accomplir pour les juges de ce tribunal ad hoc.

33. Selon les indications apportées par le Procureur lors de l'assemblée plénière des juges, « 36 nouvelles enquêtes aboutiront à 29 procès distincts d'envergure. Bien sûr, dans les faits, les accusés ne seront pas arrêtés ou jugés ensemble et il se peut que le nombre effectif de procès soit bien plus important ».

34. En appliquant la méthode suivie ci-dessus pour l'évaluation de la durée des procédures, on aboutit au résultat suivant : 29 affaires à répartir entre trois chambres de première instance signifient environ 9 ou 10 affaires pour chacune des chambres soit environ neuf années de procès en première instance pour l'ensemble du Tribunal.

Résumé de l'évaluation

35. Sur la base des éléments développés ci-dessus, la fin des procès **en première instance** pourrait s'établir ainsi :

- Affaires actuellement en stock : Milieu de 2003
- Jugement des fugitifs : Fin de 2007
- Jugement des nouvelles affaires : Fin de 2016

36. Ce résultat signifie qu'il sera nécessaire de disposer au minimum⁹ de quatre mandats supplémentaires de quatre ans chacun pour accomplir la mission du Tribunal. Cette durée risque d'être sensiblement supérieure compte tenu d'une part des aléas en matière d'arrestation et d'autre part de la possibilité, évoquée par le Procureur, d'un nombre plus important de mises en accusation.

37. À l'inverse, compte tenu des paramètres imprévisibles tenant notamment à l'incertitude quant aux arrestations à venir, ces données, qui reposent sur une hypothèse de 100 % d'arrestations soit 41 affaires, peuvent être mathématiquement pondérées ainsi :

- Avec 75 % d'arrestations, soit 30 dossiers, il faudrait encore plus de dix ans;
- Avec 50 % d'arrestations, soit 20 dossiers, il faudrait encore plus de six ans.

III. La Chambre d'appel

38. Elle est d'ores et déjà lourdement chargée et va l'être de plus en plus à mesure que s'accroîtront le nombre et l'importance des affaires portées en première instance.

39. Ici les difficultés d'évaluation sont multiples :

- La procédure est largement différente : les audiences sont moins nombreuses mais les mémoires écrits sont beaucoup plus nombreux et surtout plus volumineux, focalisant souvent sur des questions juridiques complexes;
- Le recul sur la pratique est plus faible et il n'est pas possible de dégager des valeurs statistiques significatives. Une certitude paraît cependant d'ores et déjà acquise : toutes les affaires font l'objet d'appels;
- L'incidence du poids et du nombre des affaires du Tribunal pour le Rwanda est encore difficile à saisir. Outre le nombre et l'importance de ces affaires, s'ajoute la question des déplacements des juges au siège de ce tribunal;
- Les appels interlocutoires représentent une charge croissante pour la Chambre d'appel. À titre d'exemple, elle est à ce jour¹⁰ saisie de six appels interlocutoires relatifs au Tribunal pour l'ex-Yougoslavie (dont deux dans des procédures d'outrage visant des avocats) et 13 en ce qui concerne le Tribunal pour le Rwanda.

Néanmoins, le Groupe d'experts ayant traité de cette question dans son rapport sur chacun des tribunaux, il a paru opportun d'appliquer les mêmes critères d'évaluation.

40. Il paraît raisonnable, en l'état, de considérer que la Chambre d'appel pourrait être en mesure de rendre 3 à 6 arrêts par an en plus des décisions interlocutoires¹¹, pour une durée de procédure d'appel de 12 mois au total (et ce pour les deux Tribunaux). Il est évident que le stock d'affaires restant à juger en appel ne pourra que croître d'année en année puisque les nouvelles affaires seront plus nombreuses que la capacité de traitement de la Chambre.

Tableau 2
Données statistiques concernant la Chambre d'appel

A. Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (appels sur le fond)

1. Sentences définitives

<i>Numéro de l'affaire</i>	<i>Acte d'appel</i>	<i>Date du jugement en appel</i>	<i>Durée de la procédure d'appel</i>
IT-96-22 D. Erdemovic	23 décembre 1996	7 octobre 1997	10 mois et 16 jours
IT-94-1 D. Tadic	3 juin 1997	26 janvier 2000	2 ans, 6 mois et 23 jours
IT-95-14/1 Z. Aleksovski	17 mai 1999	24 mars 2000	9 mois et 7 jours

2. Appels en cours

<i>Numéro de l'affaire</i>	<i>Acte d'appel</i>	<i>Durée de la procédure d'appel au 28 avril 2001</i>	<i>Observations</i>
IT-95-17/1 A. Furundzija	22 décembre 1998	1 an, 4 mois et 6 jours	Conférence de mise en état : 29 juin 2000
IT-96-21 Delalic et al.	<ul style="list-style-type: none"> • Delic : 24 novembre 1998 • Mucic : 27 novembre 1998 • Landzo : 1er décembre 1998 • Delalic : 1er décembre 1998 • Procureur : 26 novembre 1998 	<ul style="list-style-type: none"> • Delic : 1 an, 5 mois et 4 jours • Mucic : 1 an, 5 mois et 1 jour • Landzo : 1 an, 4 mois et 28 jours • Delalic : 1 an, 4 mois et 28 jours • Procureur : 1 an, 5 mois et 2 jours 	Date d'audience en appel : 5 juin 2000
IT-95-10 G. Jelusic	15 décembre 1999	4 mois et 13 jours	Conférence de mise en état : 17 juillet 2000
IT-95-16 Kupreskic et al.	<ul style="list-style-type: none"> • Santic : 24 janvier 2000 • Josipovic : 26 janvier 2000 • V. Kupreskic : 26 janvier 2000 • Z. Kupreskic : 27 janvier 2000 • M. Kupreskic : 28 janvier 2000 • Procureur : 31 janvier 2000 	<ul style="list-style-type: none"> • Santic : 3 mois et 4 jours • Josipovic : 3 mois et 2 jours • V. Kupreskic : 3 mois et 2 jours • Z. Kupreskic : 3 mois et 1 jour • M. Kupreskic : 3 mois • Procureur : 2 mois et 28 jours 	Conférence de mise en état : 17 mai 2000
T. Blaskic IT-95-14	17/3/00	1 mois et 11 jours	Conférence de mise en état : 30 juin 2000

Moyenne constatée mais non significative : 2 ans environ

B. Tribunal pénal international pour le Rwanda

<i>Numéro de l'affaire</i>	<i>Acte d'appel</i>	<i>Durée de la procédure d'appel</i>	<i>Observations</i>
TPIR-97-23 Kambanda	7 septembre 1998	1 an, 7 mois et 21 jours	Mémoire en réplique : 12 mai 2000
TPIR-96-1 Akayesu	2 novembre 1998	1 an, 5 mois et 26 jours	Conférence de mise en état en juin 2000
TPIR-95-1 Kayishema et Ruzindana	18 juin 1999	10 mois et 10 jours	Mémoires en réplique : 12 juin 2000 Date d'audience en juin?
TPIR-95-1 Rutaganda	Rutaganda : 5 janvier 2000 Procureur : 6 janvier 2000	3 mois et 23 jours 3 mois et 22 jours	—
TPIR-96-13 Musema	1er mars 2000	1 mois et 28 jours	—

À ce jour (11 mai 2000) pas d'arrêt rendu au fond.

IV. Conclusion

41. L'exposé qui vient d'être fait et les tableaux qui en sont le soutien permettent d'évaluer la charge de travail qui va être celle du Tribunal dans les mois et les années à venir. Certes, il convient de faire la part aux évidences marges d'erreur inhérentes à cet exercice prévisionnel. Mais il est non moins évident que si rien ne change, qu'il s'agisse de la politique pénale, des règles de procédure, du format du Tribunal et de son organisation et si au contraire toutes les données notamment politiques tendent à un accroissement inéluctable des affaires, il ne fait aucun doute que c'est en terme de nombres de mandats restant à accomplir qu'il faut raisonner.

42. Dans une telle perspective, il est raisonnable de penser qu'au minimum trois mandats supplémentaires seraient alors nécessaires.

Deuxième partie

Mesures proposées à moyen et long terme

43. Cette partie de notre étude se propose d'étudier tous les moyens permettant au Tribunal de faire face à sa charge de travail telle qu'elle se présente tout en accomplissant les missions qui lui ont été imparties : juger les responsables les plus importants, rendre justice aux victimes, travailler pour l'histoire et prévenir le retour de telles tragédies.

44. Les juges ont procédé à une analyse rigoureuse de toutes les mesures possibles. Dans leur recherche, ils ont bien sûr écarté celles qui sont manifestement hors de tout champ judiciaire, estimant que la mission qui leur avait été confiée était essentiellement de rendre la justice et non pas d'envisager d'autres mesures d'ordre politique ou diplomatique qui ne sont manifestement pas de leur ressort. Ils ont eu en vue de trouver de nouvelles solutions qui conjuguent à la fois des mesures de procédure ou d'organisation internes, notamment au niveau de la mise en état des affaires, et des soutiens logistiques et humains permettant d'accroître de façon décisive la capacité à juger du Tribunal, le tout dans une perspective souple et pragmatique.

I. Inventaire des mesures possibles

45. Parmi les mesures évoquées dans la présente section, certaines ont déjà été débattues dans le passé pour finalement être écartées tandis que d'autres, toujours en cours de réflexion, doivent être en l'état écartées ou à tout le moins faire l'objet d'un avis nuancé. Ces mesures sont classées selon qu'elles impliquent plus ou moins directement le Tribunal. Il a été décidé de mettre à part et de ne pas analyser en détail celles manifestement hors du mandat du Tribunal. Tel est le cas des propositions tendant à la création d'une Commission vérité-réconciliation ou à l'adoption d'une loi générale d'amnistie.

46. Pour chacune des autres mesures envisagées, les juges ont d'abord analysé leurs avantages et leurs inconvénients respectifs pour ensuite se prononcer sur les gains de productivité qui pourraient en résulter.

A. Les mesures impliquant peu ou pas le Tribunal

1. La délocalisation des affaires

Description

47. On entend par « délocalisation » des affaires la possibilité pour un État, soit de la région des Balkans soit tout autre, de juger une personne accusée par le Procureur d'avoir commis une violation grave du droit international humanitaire selon les dispositions du Statut ou encore en vertu de son droit interne. Il s'agit donc d'un transfert de procès à d'autres États, procédure à distinguer de la tenue de procès hors du siège du Tribunal par les juges de ce dernier, mesure qui sera envisagée plus loin dans la présente section.

Avantages

48. Le bénéfice immédiat est évident puisque chaque procès ainsi transféré est soustrait du « stock » du Tribunal. De plus, dans l'éventualité où un procès serait transféré à un État de la région des Balkans, cela augmenterait la visibilité des procès auprès des justiciables et rapprocherait la justice des victimes. L'impact pédagogique en serait à coup sûr renforcé. Quant au transfert à d'autres États, cela constituerait une sorte de contribution volontaire à l'édification d'une justice plus universelle.

Désavantages

49. Le principal obstacle est d'ordre juridique. Certes, rien n'empêche déjà à l'heure actuelle, un État de juger une personne accusée par lui en vertu de son droit interne mais il le fera selon son système juridique. Cela aura pour effet de créer une justice à deux niveaux, donc une inégalité de traitement entre les accusés de même que les incohérences possibles sur le plan de la jurisprudence, sans omettre que le consentement du Procureur de ne pas présenter de requête en dessaisissement sera en tout état de cause nécessaire.

50. De plus, la question de la confidentialité des documents relatifs à la protection des témoins reste entière.

51. Par ailleurs, si un État veut juger une personne accusée par le Procureur selon les dispositions du Statut, une modification statutaire de même qu'une disposition interne à l'État serait à coup sûr nécessaire.

52. Le désavantage principal de cette mesure serait cependant la disparition ou à tout le moins l'érosion du concept même de justice pénale internationale unifiée, ce qui irait à contre-courant de tous les efforts accomplis pour mettre en oeuvre une cour permanente internationale.

Conclusion

53. Malgré les avantages indéniables et non négligeables de cette mesure, les juges sont d'avis que les désavantages sont de loin plus importants. Il convient également de noter qu'il s'agit d'une mesure inapplicable à court terme pour les États de la région des Balkans tant en raison du climat politique que sur le plan de la sécurité des témoins et des victimes, des accusés et des juges.

54. Cette mesure n'est donc pas préconisée par les juges en termes de gain de productivité.

Remarque importante : procès tenus dans les Balkans

55. Une variante de cette mesure pourrait consister en ce que les pays de la région des Balkans jugent eux-mêmes les personnes accusées de violations graves du droit international humanitaire. Ces procès, bien entendu, ne concerneraient pas les personnes entrant dans les paramètres de la politique pénale du Procureur. Par la suite, il n'est pas exclu que les mêmes pays soient amenés à juger des personnes accusées par le Procureur, sous le contrôle, par exemple, d'observateurs internationaux.

56. Dans cette hypothèse, le Tribunal se concentrerait sur un nombre limité de hauts dirigeants (modèle Nüremberg) et conserverait en tout état de cause la com-

pétence d'appel. Ces solutions apparaissent prématurées, nonobstant une évolution politique encourageante dans certains pays, notamment en Croatie.

2. La création d'un deuxième tribunal

Description

57. Cette mesure implique la création d'un nouvel organe judiciaire ayant une compétence similaire à celle du Tribunal et qui serait situé dans la région des Balkans. Un tel tribunal ferait appel à du personnel et des juges, d'origine tant nationale qu'internationale. À titre d'exemple, on peut penser à la création, dans le cadre du mandat de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, d'un tribunal ayant une compétence qui pourrait recouper pour partie celle du Tribunal¹². On peut imaginer que le Tribunal de La Haye jugerait les plus hauts responsables, le deuxième tribunal se consacrant aux criminels de second rang. Le Tribunal de La Haye conserverait en tout état de cause la compétence d'appel pour toutes les affaires.

Avantages

58. Le bénéfice immédiat est évident puisque chaque procès conduit au sein de ce nouveau tribunal est soustrait du « stock » du Tribunal. Cela augmenterait de façon significative la visibilité des procès auprès des justiciables et rapprocherait la justice des victimes, sans compter l'effet pédagogique pour tous les citoyens de l'ex-Yougoslavie impliqués. Sur le plan matériel, on peut aussi prévoir des économies non négligeables, notamment au niveau des dépositions et du transport des victimes et des témoins vers le siège du tribunal basé localement.

Désavantages

59. La création d'un nouvel organe implique un processus complexe à la fois juridique et politique, sans omettre que les raisons qui ont conduit à la décision d'établir le Tribunal à l'extérieur de l'ex-Yougoslavie restent toujours aussi évidentes.

60. Il est instauré une justice à deux niveaux, risquant d'entraîner une inégalité de traitement entre les accusés, de même que des incohérences sur le plan de la jurisprudence. Par ailleurs, la politique pénale du Procureur est de plus en plus dirigée vers les hauts responsables, de sorte que les gains de productivité provenant du deuxième tribunal risquent d'être limités à un nombre de cas restreints.

61. Enfin, sur le plan matériel, il est à prévoir que le coût global de la création d'un tel organe serait considérable, sans pour autant réduire de façon notable le coût actuel du Tribunal siégeant à La Haye.

Conclusion

62. Cette solution ne semble pas pouvoir être mise en place à bref délai et les gains de productivité attendus sont marginaux. Cette mesure n'est donc pas préconisée par les juges, tout au moins dans le cadre de la présente étude de gestion.

3. L'absorption par la Cour pénale internationale

Description

63. Cette mesure implique que tout ou une partie du « stock » du Tribunal serait transféré à la nouvelle Cour pénale internationale (CPI).

Avantages

64. Le bénéfice immédiat serait évident puisque chaque procès transféré à la nouvelle CPI serait soustrait du rôle du Tribunal jusqu'à épuisement du stock du Tribunal. Un tel transfert aurait également pour effet de renforcer le concept de justice pénale internationale par le biais d'un organe conventionnel.

65. Cela permettrait également de roder le fonctionnement de la CPI avant qu'elle n'ait la possibilité d'exercer sa compétence dans le cadre de nouveaux conflits armés.

Désavantages

66. Sur le plan juridique, ils sont nombreux. Le Statut de Rome devrait d'abord entrer en vigueur, ce qui pourrait prendre un certain temps. De plus, le Tribunal pour l'ex-Yougoslavie et la CPI ayant des compétences *ratione temporis* tout à fait différentes, des modifications au Statut par le Conseil de sécurité de même qu'au Statut de Rome par les États parties à ce traité seraient nécessaires.

67. Une question préliminaire se pose : comment organiser l'articulation, au regard des règles du droit international, entre une institution de nature conventionnelle et un organe subsidiaire du Conseil de sécurité?

Conclusion

68. Les juges sont d'avis que, dans le meilleur des cas, cette mesure demeure inapplicable avant un laps de temps important, compte tenu notamment du rythme des ratifications.

69. De plus, et même si à long terme cette solution semble séduisante, les juges sont d'avis qu'il s'agit en fait du transfert pur et simple des problèmes du Tribunal à une autre juridiction internationale.

70. Cette mesure n'a donc pas été préconisée, du moins pour l'immédiat, par les juges.

B. Les mesures impliquant plus directement le Tribunal

1. La tenue de procès hors du siège du Tribunal

Description

71. La tenue de procès hors du siège du Tribunal est la procédure prévue à l'article 4 du Règlement de procédure et de preuve qui permet à une chambre, avec l'autorisation du Président, d'exercer ses fonctions hors le siège du Tribunal si l'intérêt de la justice le commande. Cet article permet donc aux juges du Tribunal de tenir des procès ou encore des phases de procès, par exemple l'audition de témoins-victimes, dans la région des Balkans.

Avantages

72. Le bénéfice sur le plan de la visibilité est considérable. Cela rapprocherait la justice d'abord des justiciables mais surtout des victimes. L'impact pédagogique, étroitement lié à la composante dissuasion et retour à la paix de la mission du Tribunal, serait à coup sûr renforcé.

Désavantages

73. Il y en a plusieurs. Parmi ces derniers, le principal désavantage est que cette mesure n'aurait aucun impact sur le stock du Tribunal. On peut même envisager l'effet contraire puisque les procès seraient plus lourds et plus longs, sans compter que les juges et les membres du personnel impliqués pourraient difficilement se consacrer à d'autres tâches pendant leur absence du siège du Tribunal.

74. En fonction du climat actuel sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, les besoins en matière de sécurité, notamment pour les victimes, les témoins et les juges, seraient considérables.

75. Enfin, sur le plan matériel, malgré certaines économies relatives au transport des victimes et des témoins, le coût global d'une telle opération serait beaucoup plus élevé.

Conclusion

76. En dépit du bénéfice important sur le plan de la visibilité, les juges en sont arrivés à la conclusion que cette mesure ne peut, du moins pour l'instant, avoir un effet positif sur le plan de la gestion du stock du Tribunal.

77. Cette mesure n'est donc pas préconisée par les juges car elle ne produirait aucun gain de productivité.

2. La tenue de procès devant un juge unique

Description

78. L'objectif poursuivi par cette mesure est de permettre à un juge de présider un procès seul, plutôt qu'en présence de deux autres juges, comme c'est le cas actuellement.

Avantages

79. La productivité du Tribunal étant par le fait même multipliée par trois, il va sans dire que l'impact sur le rôle du Tribunal sera considérable. Il s'agit d'ailleurs d'une solution classique, préconisée et pratiquée par nombre de systèmes criminels internes aux prises avec des problèmes de croissance de la criminalité et de surcharge des tribunaux.

Désavantages

80. La question principale est de déterminer si cette pratique est acceptable pour des procès internationaux. Au regard de la complexité des affaires et des standards internationaux applicables, les juges pensent que non. Cette possibilité avait d'ailleurs été envisagée, puis exclue, par les rédacteurs du Statut.

Conclusion

81. En dépit de l'avantage considérable sur le plan de la productivité, il s'agit d'un compromis que les juges n'envisagent pas, l'atteinte à la crédibilité de la justice internationale étant trop importante. Cette mesure n'est en conséquence pas préconisée.

3. Procès par contumace ou *in absentia*

82. Cette mesure n'est mentionnée que pour mémoire : elle a fait l'objet de débats et de discussions à maintes reprises; la question peut être considérée comme close¹³. Toute autre serait la situation de détenus qui, ayant bénéficié d'une remise en liberté provisoire, ne se représenteraient pas pour leur procès. Cette question est en discussion pour un éventuel amendement du Règlement de procédure et de preuve¹⁴.

83. Le procès *in absentia* n'apparaît pas être de nature à résoudre sensiblement la question du nombre et de la durée des procès. Bien au contraire, il accroîtrait la charge du Tribunal puisqu'il faudrait rejurer l'accusé à la suite de son arrestation.

4. Création d'une chambre supplémentaire

Description

84. Cela entraînerait la création de trois postes supplémentaires de juges, constituant une quatrième chambre de première instance.

Avantages

85. Bénéfice immédiat : la nouvelle chambre peut être opérationnelle presque immédiatement, dès l'élection des nouveaux juges.

86. Les salles d'audience actuellement disponibles, utilisées à 70-75 %, pourraient en principe absorber ce surcroît d'activité. Un nombre accru de juges augmente la marge de flexibilité quant à la composition des chambres, en particulier au niveau de l'appel.

Désavantages

87. Nécessite une modification statutaire ainsi que des mesures d'accompagnement (création de postes de juristes et de secrétaires). La productivité accrue en première instance accroît à terme la charge de la chambre d'appel. Par ailleurs, si les nouveaux juges ne composent par une nouvelle chambre, mais qu'il y a panachage, comme lors de la création de la chambre III, la période transitoire nécessaire à la résorption du stock d'affaires en cours serait allongée¹⁵. Cette solution, qui avait déjà été adoptée et jugée valable en 1997, manquerait désormais de flexibilité; en effet, elle ne prend pas en compte l'évolution de la charge de travail et elle serait à renouveler à nouveau en cas d'accroissement de la charge. Enfin, elle accroît le fardeau de la chambre d'appel.

Conclusion

88. La productivité en première instance se trouverait accrue d'environ 30 % au total par décharge du stock des trois chambres existantes. Le délai pour débiter le procès au fond pourrait être réduit au minimum indispensable pour une mise en état (huit mois en moyenne).

89. Pour une illustration de ce que pourrait apporter cette mesure en l'état actuel des affaires en cours, et en se reportant au graphique 1, on peut déduire que le transfert d'une affaire existante dans chacune des chambres vers la quatrième chambre réduirait d'un tiers, soit un an environ, les projections indiquées au paragraphe 26. Ainsi, au milieu de l'année 2002, l'ensemble du stock actuel pourrait être traité en première instance.

90. Ce gain de productivité, projeté mathématiquement sur le jugement des fugitifs et le jugement des nouvelles affaires, réduirait dans les mêmes proportions la durée de traitement de ces affaires, soit :

Jugement des fugitifs	fin 2005 (au lieu de 2007)
Jugement des affaires nouvelles	fin 2011 (au lieu de 2016).

Trois mandats supplémentaires après 2001 pourraient ainsi être nécessaires pour juger toutes les affaires en première instance.

91. Il est apparu aux juges que cette mesure serait parfaitement adéquate à stock actuel constant, c'est-à-dire compte non tenu des fugitifs et des nouvelles enquêtes. Mais elle n'est pas de nature à permettre de faire face à un plan de charge aussi lourd sur le long terme.

92. L'ensemble des mesures décrites ci-dessus sont écartées pour les raisons qui ont été indiquées. Il est néanmoins évident que la création d'une chambre supplémentaire apporterait l'apparence d'une solution satisfaisante pour une durée limitée. Je crois en conséquence devoir recommander d'autres mesures, plus audacieuses et, sans doute, plus efficaces à moyen et long terme.

II. Solutions recommandées

93. Les juges ont estimé qu'il était encore possible de gagner en productivité en accélérant et en améliorant la mise en état préalable de l'affaire.

94. Mais ce faisant si le nombre d'affaires en état d'être jugées est plus grand et que ces affaires, par la préparation très soignée qu'elles auront connue, sont susceptibles de procès moins longs, alors ne convient-il pas d'imaginer un système de renfort en juges plus spécialement consacrés aux audiences et aux rendus des décisions? C'est le principe des juges *ad litem* dont le principe était déjà esquissé dans la recommandation No 21 du Groupe d'experts.

95. C'est la combinaison de ces deux mesures qui est préconisée. Ce qui est avant tout recherché, c'est la souplesse dans leur mode d'emploi et leur coût le moins élevé possible.

96. Les principes directeurs au soutien des solutions proposées sont les suivantes :

a) **Une séparation encore plus accentuée entre les fonctions de la mise en état et la fonction de juger** (gestion en temps réel de la mise en état) tout en préservant les prérogatives judiciaires. Le moyen pour y parvenir serait de déléguer davantage de pouvoirs à des juristes confirmés dans cette phase préalable à l'audience;

b) **Une réduction au strict nécessaire du temps consacré à l'audience**, ce qui permettrait de mieux quantifier la durée du procès et ainsi de mieux déterminer le temps pour lequel il serait fait appel à des juges *ad litem*;

c) Une **flexibilité** permettant de s'adapter à tout moment aux **variations des flux judiciaires**.

A. Une mise en état partiellement déléguée

Description

97. Les juristes hors classe des chambres seraient investis de certains des pouvoirs des juges de la mise en état en ce qui concerne les mesures d'administration judiciaire (accorder des délais, entendre des témoins par voie de dépositions, etc.). Les décisions à caractère véritablement juridictionnel seraient cependant exclues de ce transfert de tâches.

98. Les juristes pourraient constituer une sorte de sommaire de procédure¹⁶ et faire rapport aux juges de la formation collégiale. Ceux-ci assureraient la supervision de la mise en état.

99. Des modifications du Règlement de procédure et de preuve (art. 65 *ter*) doivent être envisagées. Ces modifications pourraient être mises à profit pour simplifier la forme des conférences de mise en état qui pourraient se tenir en cabinet avec les représentants des parties et un greffier tenant la minute.

Avantages

100. Les mises en état seraient sensiblement accélérées, et les temps morts dans la procédure préparatoire supprimés. Le procès est mieux préparé et circonscrit aux véritables enjeux de fait et de droit de la cause. Le procès doit normalement être raccourci. Les juges peuvent se concentrer sur le procès et garder la bonne distance à l'égard des parties.

101. Les détenus constatent dès leur arrestation que leur affaire « avance » : le calendrier procédural peut être fixé globalement au plus tôt après la comparution initiale. La gestion de la procédure se fait en temps réel.

102. En outre, la défense participe plus promptement à la marche générale du procès.

Désavantages

103. La solution ne résout pas le goulot d'étranglement au niveau des procès. La durée de la mise en état effective est certes réduite, sans doute à six mois environ, mais la capacité de jugement des chambres restes globalement la même. Cette formule laisse entier le problème des exceptions préjudicielles, souvent complexes, ainsi que des appels interlocutoires qui restent de la compétence des juges. Une période de formation et d'adaptation des juristes serait nécessaire en vue d'une uniformisation des pratiques.

Résultats attendus

104. Les juges pourraient consacrer plus de temps aux procès de fond ainsi qu'à l'élaboration des décisions. La mise en état est accélérée et on doit constater un léger bénéfice quant à la durée globale des procédures. Des moyens humains ou matériels supplémentaires en nombre limité apparaissent nécessaires.

105. Cette solution n'a de véritable impact que si elle est combinée avec un renfort substantiel de la capacité de jugement des chambres.

B. Renforcement de la capacité de jugement

106. Cette mesure a fait l'objet de débats en plénière à l'issue desquels un consensus clair a été dégagé sur le principe de la création d'un pool de juges *ad litem*.

Description

107. Le principe général est celui de la création d'un pool de juges mis à la disposition du Tribunal pour siéger, en fonction des besoins et pour une seule affaire déterminée, dans l'une des chambres de première instance. Le mécanisme est le suivant : sitôt la mise en état d'une affaire terminée, si aucune des chambres de première instance n'est disponible, il est fait appel aux juges du pool en vue de la constitution d'une chambre *ad litem*.

Avantages

108. La « productivité » du Tribunal est accrue de multiples de 30 %¹⁷ selon les choix effectués parmi les options suggérées. Cette formule donne aussi une large flexibilité dans la mesure où elle peut être activée ou désactivée selon les besoins. La participation des États serait notablement plus universelle – ou concernerait en tout cas un nombre beaucoup plus élevé d'États – dans l'accomplissement de la mission du Tribunal.

Désavantages

109. Cette mesure nécessite une modification statutaire (certes limitée) ainsi peut-être que l'accord de principe de l'Assemblée générale, s'agissant du mode de sélection et de financement. Quelques postes de juristes supplémentaires et de personnel d'appui devraient être créés. La question de locaux d'audience supplémentaires devrait être étudiée et un renforcement de la Division des poursuites du Bureau du Procureur serait nécessaire.

Conclusion

110. La mesure, à elle seule, est de nature à permettre au Tribunal de faire face au flux des procès, quel qu'en soit le nombre. C'est la raison pour laquelle les juges l'on préconisée à l'unanimité.

111. Le graphique joint en appendice II fait ressortir que le traitement de l'ensemble du stock, présent et à venir, des affaires serait achevé en première instance fin 2007, au lieu de 2016 (cf. données du paragraphe 35).

112. Au cours de leurs débats en assemblée plénière exceptionnelle, les juges ont abordé les problèmes principaux que sous-tend l'adoption de cette mesure, à partir notamment des observations formulées par le Comité du règlement. Sans préjudice de l'avis du Bureau des affaires juridiques, les juges ont discuté des points suivants :

Le statut des juges *ad litem* :

113. En vertu du principe d'égalité des juges, les juges *ad litem* devraient avoir les mêmes qualifications et conditions d'emploi que les autres juges (rémunération, pension, privilèges et immunités, etc.). **Unanimité des juges.**

114. Cependant, ils pourraient être exclus de certaines prérogatives compte tenu du caractère *ad litem* de leur fonction, par exemple, quant à leur participation aux assemblées plénières ou aux réunions du Bureau.

115. Le principe d'incompatibilité avec l'exercice d'autres emplois devra être appliqué aux juges afin de préserver leur indépendance et impartialité. **Point adopté à l'unanimité.**

L'origine des juges *ad litem* :

116. Le respect des principes suivants a été préconisé :

- Principes de l'équilibre et de la représentation internationale (« pas plus d'un juge par État »);
- Représentation équilibrée des différents systèmes juridiques.

Par ailleurs, les juges ont, à **l'unanimité**, envisagé favorablement la possibilité d'avoir recours à d'anciens juges du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Le mode de désignation

117. Deux possibilités ont été envisagées : élection ou nomination. **Partage des voix** sur cette question.

118. Les arguments en faveur du premier mode de désignation sont les suivants :

- C'est le mode normal de sélection des juges dans toutes les instances internationales;
- L'élection assure le respect du principe d'égalité des juges en vue de garder leur indépendance et impartialité.

Cependant, le processus est plus lourd que la nomination.

119. En faveur de la nomination, il est relevé que le système est plus souple et qu'il existe déjà dans le Statut (art. 13, par. 3) sans que cela n'affecte la légitimité des juges.

120. La question de la **durée du mandat**, durée fixe de quatre ans ou durée indéterminée, a également donné lieu à débat. **Partage des voix.**

Le choix des juges (pour siéger dans un procès)

121. Quatre modalités possibles ont été envisagées : choix par le Secrétaire général, par l'assemblée plénière des juges (dominante « légaliste »), par le Président ou par le Président après consultation du Bureau (dominante « pragmatiste »). **À l'unanimité**, les juges ont estimé que la décision devrait être prise au sein du Tribunal mais **les voix ont été partagées** quant à savoir quel serait le mode de choix préférable.

L'intégration des juges dans l'organisation des Chambres

122. Deux modalités différentes ont été évoquées (**partage des voix**) :

- Chambres *ad litem* autonomes, composées entièrement de juges *ad litem* : la formule est plus simple, rapide et flexible; elle peut être mise en oeuvre sans retard. Mais elle risque d'entamer la cohérence de la jurisprudence du Tribunal et l'organisation de son travail;
- Chambres composées de juges et de juges *ad litem*. La jurisprudence et la pratique des audiences seraient plus homogènes, mais il faudrait attendre que l'une des trois chambres existantes du Tribunal ait terminé de juger une affaire avant de pouvoir la composer en chambre mixte.

Le nombre de juges *ad litem*

123. Leur nombre pourrait être prédéterminé et fixé par le Statut. Inversement, le principe seul, à l'exclusion de tout nombre fixe, pourrait être inscrit dans le Statut. Dans cette hypothèse, on disposerait d'une liste ouverte.

124. Cette question est étroitement liée à celle du mode de désignation des juges et **les avis de la plénière ont été partagés.**

La terminologie

125. Les juges se sont déclarés favorables à une terminologie simplifiée, excluant des concepts tels que ceux de « juges réguliers » ou de « juges permanents ». Ils ont marqué leur préférence pour **juges** d'une part et **juges *ad litem*** ou **juges *ad hoc*** d'autre part.

Le financement

126. La possibilité de mises à disposition à titre gratuit par les États Membres a été **écartée à l'unanimité** par souci de respect du principe d'égalité ainsi que pour garantir l'indépendance et l'impartialité des juges.

127. Deux autres modes de financement de la mesure ont été évoqués :

- Par le fonds de contributions volontaires. Ce mode permet aux États plus riches ou déjà représentés par un juge de contribuer au système des juges *ad litem* et à l'accélération des procédures;
- Ou par le budget régulier.

Les juges ont estimé que cette question ne relève pas de leur compétence et se sont abstenus de formuler un avis.

C. Combinaison des solutions : juristes délégués à la mise en état + juges *ad litem*

128. Pour amplifier les résultats attendus, il est proposé une combinaison des deux systèmes développés ci-dessus.

Description

129. Ce système combinerait les systèmes 1 et 2 décrits dans les sections A et B ci-dessus : il serait fait appel à des juges temporaires pour siéger dans des procès nommément désignés. La mise en état serait largement assurée par des juristes hors classe sur délégation de la chambre de première instance.

Avantages

130. Ce système permet de cumuler les avantages des deux systèmes : les mises en état sont accélérées (gestion en temps réel), les juges sont plus disponibles pour se consacrer au fond des procès, une ou plusieurs chambres supplémentaires sont créées; un renfort peut être fourni à la chambre d'appel.

Désavantages

131. Le système nécessite un amendement du Statut et du Règlement de procédure et de preuve.

132. L'accélération du traitement des affaires en première instance reportera probablement un accroissement de charges sur la chambre d'appel (voir par. 139 à 142 ci-après). Des solutions complémentaires doivent être trouvées à ce niveau.

133. Des ressources supplémentaires – juristes et autres personnels, tels que traducteurs, etc. – sont à prévoir, ainsi qu'éventuellement des moyens « techniques » (salles d'audience, techniciens, etc.). La Division des poursuites du Bureau du Procureur devra être renforcée.

Conclusion

134. La productivité globale, en première instance, se trouverait évidemment accrue dans une proportion importante. Il n'a pas été jugé utile de quantifier ce gain qui dépendra de la proportion dans laquelle il sera fait appel aux juges *ad litem*. On peut envisager un traitement des procédures « en flux tendu » : dès la comparution initiale, ou dans les jours qui suivent, le calendrier intégral de l'affaire peut être établi.

135. Par exemple, l'impact peut être évalué ainsi qu'il ressort du graphique joint en appendice II : à court terme, toutes les affaires du stock actuel seraient jugées avant la fin de l'année 2002 au lieu de 2003.

136. Mais c'est à long terme que le gain serait considérable. En utilisation optimale des juges *ad litem*, on pourrait espérer que toutes les affaires en stock, plus les affaires de fugitifs, plus les affaires à venir seraient terminées en première instance vers la fin de 2007 au lieu de fin 2016.

137. En se déterminant pour ce type de solution, les juges n'en ont pas pour autant mésestimé les difficultés. Ils ont tenu à en étudier toutes les incidences soit de textes à modifier (notamment le Statut) soit de modification de l'organisation interne du Tribunal (voir par. 44 et appendice III).

138. Outre les raisons rappelées ci-dessus qui ont déterminé les juges à adopter **à l'unanimité** la présente proposition, l'impact sur la productivité du Tribunal est un élément essentiel au support de la mesure combinée.

La Chambre d'appel

139. Pour les raisons rappelées ci-dessus, l'impact sur la Chambre d'appel est difficilement mesurable en l'état. Les juges ont néanmoins estimé ne pas devoir écarter le recours aux juges *ad litem*.

140. Cependant, dans l'immédiat, et s'agissant d'un problème commun aux deux Tribunaux, il a paru plus opportun de se rallier à l'avis formulé par le Groupe d'experts au paragraphe 107 de son rapport et à sa recommandation No 20 qui tend à créer deux nouveaux juges pour la Chambre d'appel. Ces deux juges seraient issus du Tribunal pour le Rwanda et siègeraient à La Haye pour tous les appels d'où qu'ils viennent.

141. Cette solution a été **ratifiée à l'unanimité** par les juges du Tribunal pour le Rwanda consultés en réunion plénière à Arusha le 18 février 2000.

142. Elle présente plusieurs intérêts :

- Elle est relativement facile à mettre en oeuvre sauf à modifier le Statut;
- Elle permet dans l'immédiat de résoudre les problèmes de surcharge de la Chambre d'appel et ce d'autant que des mesures pour endiguer les appels interlocutoires ont été adoptées au niveau du Règlement de procédure et de preuve et que sont en cours de consolidation des accords avec le Greffe d'Arusha pour faciliter les liaisons entre le Greffe du Tribunal pour le Rwanda et les juges qui sont à La Haye;
- Elle associe définitivement les juges du Tribunal pour le Rwanda à la Chambre d'appel;
- Sans méconnaître l'intérêt d'un recours possible à des juges *ad litem*, la solution préconisée présente l'intérêt majeur de disposer d'une formation d'appel à composition stable, ce qui est essentiel pour la consolidation et l'homogénéité de la jurisprudence;
- Il serait ainsi mis fin aux confusions – en l'état incontournables – entre composition des chambres d'instance et composition de la Chambre d'appel, régulièrement dénoncées et qui font l'objet de recommandations du Groupe d'experts.

Conclusion

143. Il s'agit de la première tentative de la part du Tribunal pour se projeter dans l'avenir à partir d'une évaluation critique de son activité et de celle établie par le Groupe d'experts.

144. Les juges n'ont pas d'autre but à travers cette évaluation que d'améliorer son propre fonctionnement notamment pour raccourcir la durée des procès et celle des détentions.

145. Les juges ont eu le souci premier de permettre à l'Assemblée générale, au Conseil de sécurité et au Secrétaire général de prendre les meilleures décisions pour permettre à cette institution historique, dont la crédibilité est à son niveau le plus élevé, de continuer de répondre aux attentes de la communauté internationale. Ils ont souhaité également donner aux décideurs les éléments nécessaires pour évaluer le nombre de mandats nécessaires.

146. La solution proposée présente suffisamment de flexibilité pour permettre au Tribunal de s'adapter aux évolutions possibles de la politique pénale du Procureur, notamment au niveau des mises en accusation et des arrestations, tout en tenant compte des grands principes d'administration qui gouvernent l'Organisation ainsi que des nécessités budgétaires.

147. Enfin, la solution met en synergie l'apport réflexif et actif des juges d'une part, et, d'autre part, le nécessaire support qu'ils attendent de la communauté internationale pour permettre au Tribunal d'accomplir son mandat.

148. Les juges ne se dissimulent pas que les conditions d'une telle réforme du Tribunal peuvent paraître encore lourdes et complexes. Mais ils se permettent de rappeler, comme l'avait fait le Groupe d'experts dans le cadre de ses recommandations, que :

« Si l'on pensait voir apparaître spontanément et sans avoir à passer par un processus de maturation lent et coûteux, fonctionner sur le modèle d'organes de poursuites et de jugement expérimentés et établis de longue date au sein de juridictions nationales, dans le respect le plus total des règles du droit, on faisait un rêve chimérique. Aucun système de justice internationale fondé sur les principes d'équité qui ont présidé à la création du TPIY et du TPIR ne pourrait voir le jour, même dans le meilleur cas, sans entraîner un minimum de dépenses et avoir à surmonter un minimum d'épreuves comme l'ont fait pratiquement toutes les organisations nouvellement créées. » (A/54/634, par. 264).

Notes

¹ À la date du 11 mai 2000. Sur les 26 accusés, 11 sont impliqués dans des procès en cours et 15 dans des affaires en cours de mise en état.

² À la date du 11 mai 2000.

³ Compte tenu, notamment, de la nécessité pour les juges de consacrer du temps à étudier les questions de droit soulevées dans de très nombreuses requêtes, à rédiger de multiples ordonnances interlocutoires ainsi que les jugements, les parties ont également besoin de temps pour consulter sur des questions juridiques complexes. Les juges doivent également consacrer du temps à d'autres affaires (exemple : conférences de mise en état, appels, sessions du Bureau, etc.).

- ⁴ En fonction des différentes questions juridiques soulevées, exemple : qualification du conflit armé international, difficultés dans la coopération des États, contraintes procédurales (voir ci-dessus), etc., lesquelles ne sont pas toujours liées au niveau de responsabilité des accusés.
- ⁵ Donnée inconnue ou sujette à variation dans la plupart des affaires en tenant compte du fait que la décision sur le nombre des témoins appartient en principe aux parties.
- ⁶ En vertu de ce principe, une affaire prête est assignée à la première des chambres disponible, c'est-à-dire ayant terminé une précédente affaire, même si elle n'a pas elle-même mis en état l'affaire qui lui était confiée.
- ⁷ On n'insistera jamais assez sur les difficultés d'ordre juridique et d'organisation qui découlent de la non-arrestation simultanée de coaccusés.
- ⁸ À savoir quatre affaires par chambre, chacun des procès étant d'une durée moyenne de 12 mois. La mise en état, effectuée en parallèle du procès d'autres affaires, n'est pas comprise dans cette durée.
- ⁹ La durée des appels n'est pas prise en compte à ce stade.
- ¹⁰ À la date du 11 mai 2000.
- ¹¹ Ainsi, en 1999, 74 et 43 décisions sur appels interlocutoires ont été rendues par le Tribunal pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pour le Rwanda, respectivement.
- ¹² Sous réserve d'une analyse plus complète des dispositions fondatrices d'une telle instance et sans préjuger la position du Procureur et l'appréciation des juges quant à la primauté de juridiction en faveur du Tribunal.
- ¹³ Notamment depuis que cette mesure n'a pas été retenue dans le Statut de Rome.
- ¹⁴ Mesure étudiée par le Groupe d'experts aux paragraphes 51 à 60 de leur rapport et recommandation No 3. L'accusé serait alors, sous certaines conditions, présumé avoir renoncé au droit à un procès en sa présence.
- ¹⁵ Un tel panachage avait été décidé en vue d'assurer l'homogénéité du Tribunal et la cohérence de sa jurisprudence.
- ¹⁶ Ce sommaire comporterait notamment les accords conclus entre les parties sur les points restant en litige, ainsi que les témoignages recueillis par voie de déposition.
- ¹⁷ Cette productivité peut être accrue dans des proportions sensiblement supérieures, selon le nombre de chambres ou de sections composées grâce à ce système.

Appendice I

Calendrier provisoire des affaires en cours (prévision au 10 mai 2000)

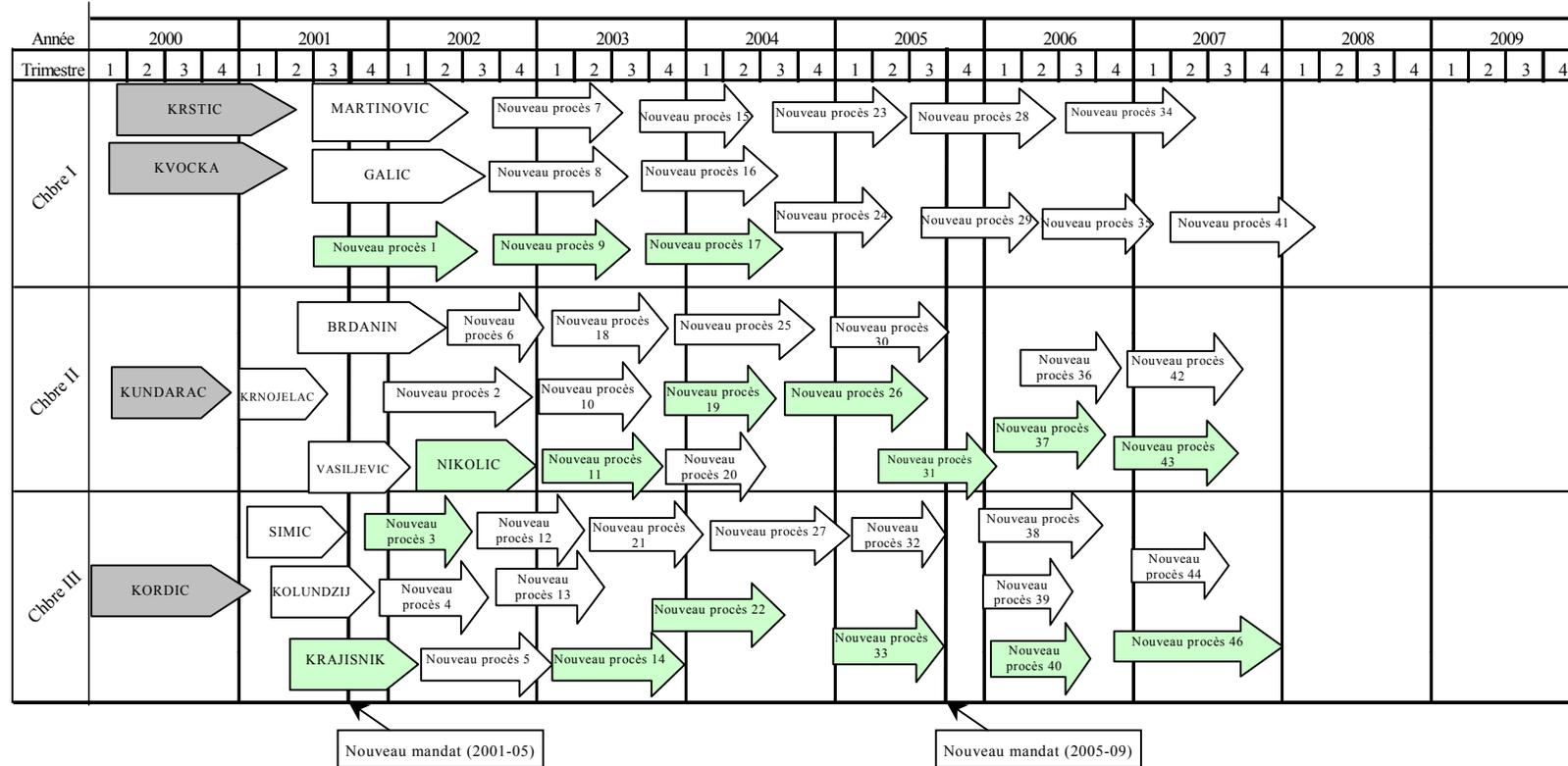
Chambre	Composition (juges)	Référence de l'affaire	Date de la comparution initiale (année/mois/jour)	État actuel de l'affaire	Durée prévue		Durée totale prévue	Observations
					Du	À		
I	Rodrigues Riad Wald	IT-98-33-PT Krstić	Radislav Krstić 981207	Procès en cours	13 mars 2000	Juin 2001	15 mois	Les deux procès se déroulent simultanément. En conséquence, la durée de chaque procès est rallongée.
I	Rodrigues Riad Wald	IT-98-30-PT Kvočka et al. IT- 95-4/1	Miroslav Kvočka 980409 Mlađo Radić 980409 Milojica Kos 980529 Zoran Žigić 980416 Dragoljub Prcać 000310	Procès en cours	28 février 2000	Mai 2001	15 mois	
I	Rodrigues Riad Wald	IT-98-34-PT Naletilić & Martinović	Vinko Martinović 990812 Mladen Naletilić 000321	Mise en état	Juillet 2001	Mai 2002	10 mois	
I	Rodrigues Riad Wald	IT- 98-29-PT Galić	Stanislav Galić 991229	Mise en état	Juin 2001	Juillet 2002	13 mois	

Chambre	Composition (juges)	Référence de l'affaire	Date de la comparution initiale (année/mois/jour)	État actuel de l'affaire	Durée prévue			Observations
					Du	À	Durée totale prévue	
II	Hunt Mumba Pocar	T-96-23-PT Kunarać et al. (Foča)	Dragoljub Kunarać 980309 Radomir Kovać 980310 Zoran Vukovic 991229	Procès en cours	20 mars 2000	Décembre 2000	9 mois	La Chambre II ne prévoit pas de tenir deux procès simultanément. Le procès pourrait être retardé étant donné que deux juges connaissant de l'affaire <i>Kunarać</i> siègent aussi à la Chambre d'appel.
II	Hunt Mumba Liu	IT-97-25-PT Krnojelac (Foča KP Dom)	Milorad Krnojelac 980618	Mise en état	Janvier 2001	Mai 2001	4 mois	
II	Hunt Mumba Liu	IT-99-36-PT Brđanin	Radoslav Brđanin 990712 Momir Talic 990831	Mise en état	Juin 2001	Juillet 2002	13 mois	
II	Hunt Mumba Liu	IT-98-32-PT Valsiljevic	Mitar Valsiljevic 000128	Mise en état	Septembre 2002	Janvier 2003	4 mois	
II	Hunt Mumba Liu	IT-94-2 (« SUSICA CAMP »)	Dragan Nikolic	Mise en état	Mai 2003	Janvier 2004	8 mois	

Chambre	Composition (juges)	Référence de l'affaire	Date de la comparution initiale (année/mois/jour)	État actuel de l'affaire	Durée prévue			Observations
					Du	À	Durée totale prévue	
III	May Bennouna Robinson	IT-95-14/2-T Kordić & Čerkez (Lašva Valley)	Dario Kordić 971008 Mario Čerkez 971008	Procès en cours	12 avril 1999	Janvier 2001	18 mois	
III	May Bennouna Robinson	IT-95-9-PT Simić & (Bosanski Šamac)	Milan Simić 980217 & 980903 Miroslav Tadić 980217 & 980903 Simo Zarić 980228 & 980903 Stevan Todorović 980930 & 990121	Mise en état	Février 2001	Octobre 2001	9 mois	
III	May Bennouna Robinson	IT-95-8-PT Sikirića & (Keraterm)	Dragan Kolundžija 990614 & 990713 Damir Došen 991108	Mise en état	Novembre 2001	Avril 2002	6 mois	
III	May Bennouna Robinson	IT-00-39-PT Krajisnik	Momcilo Krajisnik 000407	Mise en état	Mai 2002	Mai 2003	12 mois	

Appendice II

Calendrier du Tribunal (prévision avec les juges *ad litem*)



Les chambres composées en partie ou en totalité de juges *ad litem* sont présentées comme suit :

Procès en cours :

Mises en état :

Observations : Dans ce cas, il faudrait 54 juges *ad litem* pendant 7 ans, soit en moyenne 7,5 juges *ad litem* par an.

Appendice III

Proposition de modifications du Statut

Article 11

Organisation du Tribunal international

Le Tribunal international comprend les organes suivants :

- a) Les Chambres, soit ~~trois~~ **plusieurs** Chambres de première instance et une Chambre d'appel,
- b) Le Procureur, et
- c) Un Greffe commun aux Chambres et au Procureur.

Article 12

Composition des Chambres

1. Les Chambres sont composées de quatorze juges indépendants **permanents**, ressortissants d'États différents **et d'un maximum de douze juges indépendants *ad litem***, ~~et dont :~~

- ~~a) Trois siègent dans chacune des Chambres de première instance; et~~
- ~~b) Cinq siègent à la Chambre d'appel.~~

2. **Cinq des juges permanents siègent à la Chambre d'appel. Les neuf autres juges permanents ainsi que les juges *ad litem* désignés par le Président du Tribunal international en application de l'article 13 *ter* du Statut, siègent dans les Chambres de première instance.**

3. **Chaque Chambre de première instance est composée de trois juges.**

Article 13

Qualification ~~et élection~~ des juges

~~1.~~ Les juges **permanents et *ad litem*** doivent être des personnes de haute moralité, impartialité et intégrité possédant les qualifications requises, dans leurs pays respectifs, pour être nommés aux plus hautes fonctions judiciaires. Il est dûment tenu compte dans la composition globale des Chambres de l'expérience des juges en matière de droit pénal et de droit international, notamment de droit international humanitaire et des droits de l'homme.

~~2.~~**1.** Les juges **permanents** du Tribunal international sont élus par l'Assemblée générale sur une liste présentée par le Conseil de sécurité, selon les modalités ci-après :

- a) Le Secrétaire général invite les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et les États non membres ayant une mission d'observation permanente au Siège de l'Organisation à présenter des candidatures;
- b) Dans un délai de soixante jours à compter de la date de l'invitation du Secrétaire général, chaque État peut présenter la candidature d'au maximum deux personnes réunissant les conditions indiquées au paragraphe 1 ci-dessus et n'ayant pas la même nationalité;

c) Le Secrétaire général transmet les candidatures au Conseil de sécurité. Sur la base de ces candidatures, le Conseil dresse une liste de vingt-huit candidats au minimum et quarante-deux candidats au maximum en tenant dûment compte de la nécessité d'assurer une représentation adéquate des principaux systèmes juridiques du monde;

d) Le Président du Conseil de sécurité transmet la liste de candidats au Président de l'Assemblée générale. L'Assemblée élit sur cette liste les quatorze juges du Tribunal international. Sont élus les candidats qui ont obtenu la majorité absolue des voix des États Membres de l'Organisation des Nations Unies et des États non membres ayant une mission d'observation permanente au Siège de l'Organisation. Si deux candidats de la même nationalité obtiennent la majorité requise, est élu celui sur lequel se sont portées le plus grand nombre de voix.

3.2. Si un siège **occupé par l'un des juges permanents** des Chambres devient vacant, le Secrétaire général, après avoir consulté les Présidents du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, nomme une personne réunissant les conditions indiquées au paragraphe 1 ci-dessus pour siéger jusqu'à l'expiration du mandat de son prédécesseur.

4.3. Les juges **permanents** sont élus pour un mandat de quatre ans. Leurs conditions d'emploi sont celles des juges de la Cour internationale de Justice. Ils sont ré-éligibles.

Article 13 ter

Nomination et affectation des juges *ad litem*

1. Le Secrétaire général, après avoir consulté les Présidents du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale et en tenant dûment compte de la nécessité d'assurer une représentation adéquate des principaux systèmes juridiques du monde, nomme des juges *ad litem* pour un mandat de quatre ans au cours duquel un ou plusieurs de ces juges peuvent être affectés à une Chambre de première instance par le Président du Tribunal international pour connaître d'une affaire particulière. Les juges *ad litem* peuvent être nommés pour plusieurs mandats.

2. Lorsqu'ils siègent en première instance :

a) Les conditions d'emploi des juges *ad litem* sont *mutatis mutandis* celles des juges permanents du Tribunal international;

b) Sous réserve du paragraphe 3 ci-dessous, les juges *ad litem* disposent des mêmes pouvoirs que les juges permanents du Tribunal international; et

c) Les juges *ad litem* ont les mêmes statuts, privilèges et immunités que les juges permanents du Tribunal international.

3. Les juges *ad litem* :

a) Ne peuvent être élus Président du Tribunal ni participer à l'élection de ce dernier prévue à l'article 14 du Statut; ou

b) N'ont pas le pouvoir :

i) D'adopter des articles du Règlement en application de l'article 15 du Statut;

- ii) **De participer avec les juges permanents aux réunions plénières du Tribunal;**
- iii) **D'être saisis de l'examen d'un acte d'accusation en application de l'article 19 du Statut; ou**
- iv) **D'être consultés par le Président sur la nomination des juges prévue à l'article 14 du Statut ou sur la question des grâce et commutation de peine visée à l'article 28 du Statut.**

Annexe II

Lettre du Président du Tribunal pénal international pour le Rwanda, datée du 14 juin 2000

[Original : anglais]

Les membres du Tribunal pénal international pour le Rwanda ont été invités à formuler des observations sur les propositions faites aux paragraphes 140 à 142 du rapport au sujet de l'élargissement de la Chambre d'appel.

Nous n'avons pas eu la possibilité de discuter du rapport dans son ensemble vu le temps dont nous disposions car la plupart des juges siégeaient alors en audience. Nous souhaiterions examiner les modifications proposées compte tenu de leurs effets sur les travaux futurs du Tribunal et nous essaierons de le faire à l'assemblée plénière des juges, qui doit se tenir le 26 juin 2000 à Arusha.

Nous avons également l'intention de nous pencher sur les plans à long terme du Tribunal lorsque nous aurons reçu le projet du Procureur en matière de poursuites criminelles et les études effectuées par les Services d'appui judiciaire du Greffe.

A. La Chambre d'appel

Comme l'indique le rapport, lors de la réunion plénière des membres des Chambres de première instance du Tribunal pénal international pour le Rwanda et de la Chambre d'appel, tenue à Arusha le 18 février 2000, les juges ont ratifié à l'unanimité la recommandation du Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda en ce qui concerne l'élargissement de la Chambre d'appel. Ils ont accepté que la Chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda soit renforcée par l'adjonction de deux juges et ils ont accepté que les deux juges supplémentaires soient pris parmi les juges de première instance du Tribunal pour le Rwanda et assument à La Haye les fonctions de membres de la chambre d'appel compétente pour les deux tribunaux.

Les autres observations que nous formulons sont les suivantes :

1. Le Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dispose que cinq des juges élus au Tribunal siègent à la Chambre d'appel. Aux termes du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda, les juges siégeant à la Chambre d'appel du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie siègent également à la Chambre d'appel du Tribunal pour le Rwanda.

Les Chambres d'appel des deux tribunaux sont statutairement distinctes tout en étant composées des mêmes membres. Le rapport traduit d'une manière un peu différente cette situation quand il énonce que « la Chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie siège également dans les appels du Tribunal pénal international pour le Rwanda » [par. 8 d)]. On doit garder cette distinction à l'esprit car elle n'est pas sans conséquence sur la teneur des propositions de modification du Statut et sur le budget des deux juridictions.

2. Le quorum de la Chambre d'appel reste de cinq membres.

3. Les deux juges supplémentaires doivent être pris parmi les juges élus au Tribunal pour le Rwanda. Ils seront choisis par le Président de ce tribunal après consultation des autres juges.

4. Les postes laissés vacants seront pourvus par la nomination, et non pas par l'élection, de deux nouveaux juges. Cela peut nécessiter un amendement au Statut du Tribunal pour le Rwanda, de façon qu'il porte de neuf à 11 le nombre des juges ou cela peut être réalisé grâce à un recours à des juges *ad litem*.

Les juges ne se sont pas prononcés sur la méthode qu'il convient de suivre. Il est clair que la dernière constitue une mesure provisoire qui s'applique au reste du mandat des juges appelés à siéger à la Chambre d'appel. La première méthode est plus appropriée en ce qu'elle envisage la situation où l'on se trouve à l'expiration du mandat en cours.

5. Il faut trouver un moyen d'adjoindre deux juges au Tribunal pour le Rwanda pendant le mandat en cours. À l'expiration de ce mandat, on recourra à l'élection. Les juges sont d'avis que, pour l'instant, les deux postes doivent être pourvus par nomination et non par élection. Ils pensent que ces nominations doivent dépendre du Secrétaire général étant donné les termes de l'article 12, paragraphe 4, du Statut qui dispose : « Si un siège à l'une des Chambres de première instance devient vacant, le Secrétaire général, après avoir consulté les Présidents du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, nomme une personne réunissant les conditions indiquées au paragraphe 1 ci-dessus pour siéger jusqu'à l'expiration du mandat de son prédécesseur ».

6. Les juges sont d'avis que les juges nouvellement élus doivent bénéficier du même statut et des mêmes prestations que les juges qu'ils remplacent.

7. Pour tenir compte de ce qui précède, les statuts des deux tribunaux devront être modifiés.

8. En ce qui concerne l'appendice III au rapport, à savoir les propositions de modifications du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, nous notons que les modifications ci-après doivent être apportées :

- a) Élargir la Chambre d'appel pour porter de cinq à sept le nombre de ses membres;
- b) Prévoir que deux des juges du Tribunal pour le Rwanda siégeront à la Chambre d'appel du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie;
- c) Donner aux deux juges du Tribunal pour le Rwanda la compétence voulue pour qu'ils puissent connaître des appels provenant des Chambres de première instance du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie.

B. Juges *ad litem*

S'il s'agit de répondre aux besoins actuels, une disposition sur les juges *ad litem* n'est pas nécessaire au Tribunal pour le Rwanda. Mais à long terme, il peut avoir lui aussi à faire face à un rôle très chargé, à de longues périodes de mise en état ou encore être dans l'obligation de prévoir des vacances causées par l'incapacité de siéger dans laquelle certains juges peuvent se trouver. En l'espèce, si une disposition de ce genre doit être adoptée en ce qui concerne le Tribunal pour l'ex-Yougoslavie, il serait utile de prévoir d'ores et déjà que le Tribunal pour le Rwanda

pourrait recourir à un pool de juges *ad litem*. Les juges appuient les suggestions faites dans le rapport en ce qui concerne le statut des juges *ad litem* et la proposition tendant à ce que d'anciens membres du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pour le Rwanda puissent faire partie de ce pool. Ils approuvent les modifications proposées aux articles 13 et 13 *bis* ainsi qu'un nouvel article 13 *ter*.

C. Possibilité pour des juristes d'assumer des fonctions relatives à la mise en état et de juges *ad litem*

Les juges ne sont pas favorables à ce que l'on délègue des opérations de mise en état à des juristes hors classe. À leur sens, c'est là un domaine qui relève de la fonction judiciaire. Actuellement notre pratique consiste à désigner un des juges de chaque chambre, normalement le Président, pour participer aux conférences de mise en état, rencontrer les conseils pour la défense et l'accusation et surveiller des questions comme l'adoption d'ordonnances sur les délais.

Nous remercions le Secrétaire général de nous avoir offert la possibilité de participer au processus.

Le Président,
(*Signé*) Navanethem **Pillay**
