

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
17 juin 2000
Français
Original: anglais

**Lettre datée du 14 juin 2000,
adressée au Président du Conseil de sécurité
par le Secrétaire général**

J'ai l'honneur de me référer à la résolution 53/212 de l'Assemblée générale, en date du 18 décembre 1998, au paragraphe 5 de laquelle l'Assemblée m'a prié,

« afin d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 et du Tribunal criminel international chargé de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994 dans le but d'assurer l'utilisation optimale des ressources des deux Tribunaux, de procéder, en étroite collaboration avec leurs présidents, à l'évaluation recommandée par le Comité consultatif [pour les questions administratives et budgétaires] dans ses rapports ainsi que dans la déclaration faite par le Président du Comité consultatif devant la Cinquième Commission à sa 37e séance, sans préjudice des dispositions des statuts des Tribunaux et de l'indépendance de ceux-ci, et de faire rapport à ce sujet aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies ».

Je me réfère également à la résolution 53/213 de la même date, relative au financement du Tribunal pénal international pour le Rwanda, au paragraphe 4 de laquelle l'Assemblée générale a formulé une demande identique.

Pour donner suite à ces demandes et conformément aux recommandations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires auxquelles elles faisaient référence, j'ai constitué un groupe de cinq experts indépendants chargés de procéder, agissant à titre personnel, à un examen de la qualité du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Le rapport du Groupe d'experts, qui a été publié sous la cote A/54/634, a été transmis au Président de l'Assemblée générale et au Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires le 17 novembre 1999, est reproduit à l'annexe I de la présente lettre.

Je me réfère maintenant aux résolutions 54/239 et 54/240 du 23 décembre 1999, au paragraphe 5 desquelles l'Assemblée générale m'a notamment prié de demander au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et au Tribunal pénal international pour le Rwanda de me remettre leurs commentaires et observations sur le rapport du groupe d'experts et de les lui présenter, par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, pour qu'elle les examine à la reprise de sa cinquante-quatrième session*.

J'ai reçu les commentaires et observations du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda sur le rapport du Groupe d'experts, qui ont été publiées, avec les miens le cas échéant, dans le document A/54/850, qui est reproduit à l'annexe II de la présente lettre.

Je me permets de noter que certaines des recommandations du Groupe d'experts touchent des questions qui relèvent du Conseil de sécurité. Aussi vous serais-je obligé de bien vouloir porter ce qui précède à l'attention des membres du Conseil.

Le Secrétaire général
(Signé) Kofi A. **Annan**

* À l'issue de ses délibérations sur les points de l'ordre du jour relatifs au financement des deux tribunaux, la Cinquième Commission de l'Assemblée générale a recommandé à l'Assemblée d'adopter les projets de résolution A/C.5/54/L.85 et L.73 [adoptés par l'Assemblée le 15 juin 2000 en tant que résolutions 54/239 B et 54/240 B]. L'Assemblée devrait également examiner à sa cinquante-cinquième session le rapport du Groupe d'experts et les observations y relatives des deux tribunaux et du Secrétaire général, ainsi que le rapport correspondant du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A/54/874).

Annexe II

Observations sur le rapport du Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du financement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda*

Note du Secrétaire général

1. Dans ses résolutions 53/212 et 53/213 du 18 décembre 1998, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général, afin 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, dans le but d'assurer l'utilisation optimale des ressources des deux Tribunaux, de procéder, en étroite collaboration avec leurs Présidents, à l'évaluation recommandée par le Comité consultatif dans ses rapports ainsi que dans la déclaration faite par le Président du Comité consultatif devant la Cinquième Commission à sa 37^e séance, sans préjudice des dispositions des Statuts des Tribunaux et de l'indépendance de ceux-ci et de faire rapport à ce sujet aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies.

2. En réponse à ces demandes, le Secrétaire général a constitué un groupe d'experts composé de cinq personnes agissant à titre personnel qui a été chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). Le rapport du Groupe d'experts a été présenté au Secrétaire général le 11 novembre 1999.

3. Dans ses résolutions 54/239 et 54/240 du 23 décembre 1999, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de demander aux deux Tribunaux de lui remettre leurs observations et commentaires sur le rapport du Groupe d'experts et de les lui présenter, par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, pour qu'elle les examine à la reprise de sa cinquante-quatrième session. Le rapport du Groupe d'experts a été publié en janvier 2000 en tant que document de l'Assemblée générale (A/54/634) et a été immédiatement transmis aux deux Tribunaux pour qu'ils formulent leurs observations à ce sujet.

4. Bien que le présent rapport, ainsi que le rapport du Groupe d'experts, soit examiné à la reprise de la session de la Cinquième Commission au titre des points 142 et 143 concernant le financement des deux Tribunaux, il est probable que l'Assemblée générale, en séance plénière, examine lesdits rapports à sa cinquante-cinquième session, au titre des points de l'ordre du jour relatifs aux rapports des Tribunaux. S'agissant des questions relevant de la compétence du Conseil de sécurité, en particulier celles concernant la modification éventuelle des Statuts des Tribunaux, des dispositions seront prises pour que le Conseil de sécurité puisse disposer, pour examen, du rapport du Groupe d'experts et du présent rapport.

5. Afin de faciliter les travaux de la Cinquième Commission, les observations des deux Tribunaux ont été présentées au titre de chacune des 46 recommandations (voir annexe I); les numéros de paragraphe indiqués entre parenthèses à la fin de chaque recommandation se rapportent aux paragraphes du rapport du Groupe d'experts. En ce qui concerne les réponses du TPIY, les observations représentent une réponse unifiée des Chambres, du Bureau du Procureur et du Greffe; dans les cas où l'opinion n'a pas été unanime, les observations séparées de l'un ou plusieurs des organes sont également indiquées. En outre, le Procureur a fourni des observations plus détaillées qui portent à la fois sur le TPIY et le TPIR, au sujet d'un certain nombre de recommandations, observations qui ont également été reproduites; les observations générales du Procureur figurent dans l'annexe II. En ce qui concerne le TPIR, les commentaires ont été formulés par les Chambres, à moins qu'il ne soit expressément indiqué qu'ils ont été présentés par le Greffe; les commentaires généraux du Greffier du TPIR figurent dans l'annexe III.

* Précédemment publiées sous la cote A/54/850.

6. Sur les 46 recommandations faites par le Groupe d'experts, 16 ont déjà été mises en pratique par les Tribunaux (recommandations 1, 2, 6, 13, 14, 17, 18, 22 à 27, 31, 36 et 38). Onze des recommandations (4, 6, 7 à 12, 16, 17 et 31) ont été expressément désignées comme devant faire l'objet d'un examen complémentaire en séance plénière des Chambres de l'un ou des deux Tribunaux. Un certain nombre de recommandations se trouvent à différents stades d'examen en vue de leur acceptation ou non.

7. Compte tenu des points de l'ordre du jour au titre desquels le présent rapport est présenté, les observations du Secrétaire général ont également été indiquées le cas échéant et sont axées sur les recommandations qui ont des incidences pour le fonctionnement administratif et financier des deux Tribunaux. Il s'agit des recommandations 15, 19 à 21, 29, 34, 40, 41 et 43 à 45. Deux recommandations du Groupe d'experts revêtent une importance particulière en ce qui concerne l'autorité globale du Secrétaire général; il s'agit de la proposition tendant à revoir éventuellement la répartition des responsabilités en ce qui concerne le contrôle des fonctions administratives (recommandations 43 et 45). Le Groupe d'experts a estimé que malgré les répercussions budgétaires qu'aurait la division du Greffe en deux structures administratives distinctes, l'une étant intégrée au Bureau du Procureur et l'autre assurant les services nécessaires aux Chambres, une telle formule devrait néanmoins être envisagée sérieusement (A/54/634, par. 250).

8. Le Secrétaire général a examiné les recommandations et est d'avis que s'il lui incombe globalement d'assurer le bon fonctionnement des Greffes respectifs des Tribunaux, cela ne doit pas empêcher que des efforts continuent d'être déployés afin d'améliorer la qualité de l'appui fourni aux deux autres organes. Afin de préciser les responsabilités, le Secrétaire général a délégué aux Greffiers, ainsi qu'aux autres administrateurs placés sous leur autorité, des pouvoirs en matière d'application du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU et du Statut et du Règlement du personnel. Si le Conseil de sécurité décidait de réviser les dispositions des Statuts respectifs des Tribunaux relatives aux questions administratives, une telle révision devrait être soumise à une entente entre l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité quant à leurs pouvoirs respectifs avant que des changements ne puissent être apportés en matière de délégation de pouvoir.

9. L'Assemblée générale souhaiterait peut-être prendre acte du rapport du Groupe d'experts et indiquer les recommandations spécifiques qu'elle accepte, telles qu'elles sont formulées actuellement ou sous une forme modifiée. À cet égard, elle souhaiterait peut-être donner des directives particulières au Secrétaire général pour aider ce dernier à formuler des propositions pour l'établissement des budgets des Tribunaux pour 2001.

Annexe I

Commentaires et observations du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, et, le cas échéant, du Procureur et du Secrétaire général

Recommandation 1

Afin de réduire les retards causés par la présentation d'exceptions préjudicielles à la suite d'une modification ajoutant de nouveaux chefs d'accusation à l'acte d'accusation, le délai prévu à l'article 50 pour la présentation de ces exceptions devrait être considéré comme un délai maximal, qui pourrait être abrégé par la Chambre de première instance si elle considère que les circonstances le permettent ou l'exigent (par. 37).

Commentaires du TPIY

1. Cette pratique sera suivie. D'autres questions connexes, telles que la façon d'accélérer les appels interlocutoires, feront l'objet d'un examen au cours d'une séance plénière qui sera consacrée à la discussion de la modification des règles.

Commentaires du TPIR

2. Cette recommandation a été appliquée en partie par l'adoption, à la 7e séance plénière, le 21 février 2000, d'un amendement à la règle 50 par lequel le délai a été réduit de 60 à 30 jours, conformément à l'article 72.

Recommandation 2

Afin de mettre fin aux difficultés qui tiennent à ce que les juges des Chambres de première instance ne peuvent pas juger une affaire s'ils en ont confirmé l'acte d'accusation, il conviendrait d'examiner plus avant si la confirmation d'un acte d'accusation doit automatiquement entraîner l'empêchement du juge qui l'a prononcée (par. 45).

Commentaires du TPIY

3. La mesure recommandée a été adoptée à la dernière séance plénière, en novembre 1999. L'article 15

intitulé « Récusation et empêchement de juges », a été modifié en conséquence.

Commentaires du TPIR

4. L'article 15 c), qui prévoit la récusation des juges qui confirment un acte d'accusation, a été supprimé à la 7e séance plénière.

Recommandation 3

Afin de réduire les périodes indûment longues de détention avant jugement, le Tribunal jugera peut-être utile d'examiner si un accusé qui s'est volontairement livré peut, après sa comparution initiale, renoncer à son droit à être jugé en personne et, le cas échéant, envisager d'inclure dans le Règlement un article à ce sujet qui autoriserait la mise en liberté provisoire si la Chambre de première instance est convaincue que :

a) L'accusé a consenti librement et en connaissance de cause à un procès par contumace;

b) La personnalité de l'accusé, notamment en ce qui concerne son caractère et son intégrité, et les garanties de sa comparution fournies par son pays ainsi que d'autres éléments pertinents sont tels que les possibilités que cet accusé ne compareaisse pas sont minimes; et

c) Le conseil de la défense prenne l'engagement solennel de participer à un procès par contumace, le cas échéant (par. 54 et note de bas de page 14).

Commentaires du TPIY

5. Le paragraphe B) de l'article 65 intitulé « Mise en liberté provisoire » a été modifié au cours de la dernière séance plénière, tenue en novembre 1999, afin de rendre possible la mise en liberté provisoire de l'accusé dans des circonstances non exceptionnelles. Néanmoins, si l'État concerné ne fournit pas de garantie, la mise en liberté ne sera pas accordée.

6. Pour l'heure, la suite de la recommandation qui a trait aux procès dans lesquels des accusés mis en liberté provisoire ont renoncé à leur droit d'être présents en ne comparaisant pas doit faire l'objet d'une discussion plus approfondie.

7. Toutefois, le Procureur est tout à fait hostile à l'idée d'accorder une mise en liberté provisoire dans de telles circonstances car la présence d'un accusé laissé en liberté sur le territoire de l'ex-Yougoslavie peut avoir des incidences fâcheuses sur la capacité du Procureur à s'assurer la coopération des témoins. S'agissant de la recommandation suivant laquelle le conseil de la défense devrait prendre l'engagement solennel de participer à un procès par contumace, le Procureur note que cela suppose que l'accusé puisse donner des instructions à son conseil à tout moment et exigerait sans doute la mise en place d'un dispositif complexe et onéreux de communications par vidéoconférence. À son avis, il existe une méthode plus efficace et plus sûre pour réduire les longues périodes de détention provisoire, à savoir s'attacher en priorité à réduire les retards au niveau de l'instruction et à accélérer les procès.

Commentaires du TPIR

8. Toutes les personnes mises en accusation par le TPIR ont été arrêtées, à l'exception d'une seule personne qui s'est livrée et qui a bénéficié ultérieurement d'un non-lieu. Par conséquent la recommandation ne concerne pas le Tribunal. Au cas où un accusé se livrerait volontairement et renoncerait à son droit d'être jugé en personne, la question ferait l'objet d'une décision judiciaire rendue par une Chambre de première instance.

Observations du Procureur

9. On peut comprendre que le Groupe d'experts ait envisagé des solutions radicales de ce type, et il est en théorie possible d'imaginer un scénario dans lequel les circonstances autoriseraient la mise en jugement d'un accusé qui serait laissé en liberté. Dans la pratique, la situation sera sans doute très différente. L'accusé devrait être en mesure de donner des instructions à son avocat à tout moment pendant le procès, ce qui impliquerait peut-être la mise en place de dispositifs complexes et onéreux de communication par vidéoconférence. Concrètement, il est impossible d'exercer un contrôle effectif à l'égard d'un accusé qui est laissé en liberté. En cas de condamnation, son retour devrait être

garanti par des dispositions plus sérieuses que de simples déclarations exprimant la bonne volonté des autorités politiques de l'ex-Yougoslavie. Mais au-delà des obstacles techniques et diplomatiques que l'on peut rencontrer dans une telle situation, il y a de graves inconvénients dont il faut tenir compte, en particulier les répercussions probables que le fait, pour les témoins de savoir que l'accusé est de nouveau en liberté, peuvent avoir sur les poursuites. La coopération offerte par les témoins est souvent fragile : bien souvent, les victimes n'acceptent de témoigner qu'avec une certaine réticence et après que la Chambre de première instance a ordonné l'adoption de mesures de protection. De surcroît, il existe parfois des liens étroits entre les témoins et les craintes ressenties par un individu peuvent se propager rapidement. On ne saurait surestimer les incidences de la mise en liberté provisoire d'un accusé sur la capacité du Procureur à s'assurer la coopération des témoins et à présenter des éléments de preuve importants lors du procès.

10. En conséquence, le ministère public, qui a toujours été en principe hostile à l'idée qu'un accusé absent puisse être représenté devant le Tribunal, voit dans cette proposition une solution de dernier recours qui s'apparente à un aveu d'impuissance du Tribunal en tant qu'institution judiciaire. Les procès qui se déroulent en l'absence de l'accusé ne sont pas satisfaisants par définition. Ils représentent un système d'administration de la justice de « second choix » qui ternirait l'image du Tribunal et minimiserait la gravité des infractions commises, réduisant ainsi sensiblement l'impact de la justice pénale internationale. Il est de loin préférable, surtout maintenant qu'un plus grand nombre de procès se déroulent simultanément, de s'attacher en priorité à réduire les retards au niveau de l'instruction et à améliorer le débit dans la conduite des affaires judiciaires par d'autres moyens. Si un accusé qui s'est livré de son plein gré remplit effectivement les conditions requises pour bénéficier d'une mise en liberté provisoire, il ne restera pas longtemps en détention avant son jugement. Il n'est alors pas nécessaire de se demander si on doit l'autoriser à être absent lors du procès. Il devrait être tenu de se présenter à nouveau pour le procès. S'il ne satisfait pas aux critères imposés pour la mise en liberté provisoire, les conditions préalables qui autorisent un procès par contumace seront réunies. En outre, les garanties données avant un procès peuvent être retirées si un jugement par contumace produit des conclusions qui sont défavorables pour

l'accusé, ou si un changement de gouvernement a eu lieu dans l'intervalle.

11. En vertu d'un principe plus général, le Procureur n'est pas favorable à la mise en place de procès par contumace sous quelque forme que ce soit, cette pratique ne se justifiant selon lui que dans le cadre des systèmes nationaux où l'État peut mobiliser toutes ses ressources pour exercer un contrôle beaucoup plus serré sur l'arrestation de l'accusé, de sorte que les procès par contumace ont un caractère véritablement exceptionnel. En revanche, les tribunaux internationaux, qui n'ont pas de forces de police propres, sont quasiment impuissants à cet égard et ne disposent pas de ressources suffisantes pour rejurer des affaires lorsque cela s'avère nécessaire.

Recommandation 4 a)

Afin de faciliter un procès ultérieur, la procédure prévue à l'article 61 pourrait être modifiée afin de permettre que les éléments de preuve présentés par le ministère public à ce stade de la procédure soient utilisés lors d'un procès ultérieur, après l'arrestation de l'accusé, si, au moment de ce procès, le témoin est décédé, introuvable, dans l'impossibilité de témoigner ou ne peut pas être amené sans des retards, des dépenses ou des inconvénients qui, dans les circonstances, seraient déraisonnables; en outre, afin de protéger les intérêts de l'accusé, un conseil de la défense pourrait être désigné pour le représenter au cours de la procédure prévue à l'article 61 (note de bas de page 16).

Commentaires du TPIY

12. Cette recommandation sera examinée en séance plénière.

13. Il convient de noter que le Procureur a demandé aux juges d'envisager la possibilité d'utiliser des témoignages présentés au cours de la procédure prévue à l'article 61 dans une autre affaire, en tant qu'éléments de preuve. Cela est compatible avec le point de vue du Procureur selon lequel il serait possible de recourir à la pratique recommandée dans certains cas pour éviter une situation dans laquelle des témoins seraient de nouveau appelés à témoigner. Toutefois, il a fait observer que les transcriptions des audiences publiques tenues en vertu de l'article 61 seraient sans doute d'une

utilité limitée du fait que la procédure prévue par cet article était maintenant rarement utilisée.

Commentaires du TPIR

14. Le TPIR n'a pas tenu d'audiences en vertu de l'article 61, la raison étant que, à la différence du TPIY, il n'a pas observé de cas d'inexécution de mandats d'arrêt. Par conséquent, la modification qu'il est recommandé d'apporter à l'article 61 ne concerne pas directement le Tribunal. Les juges estiment, à première vue, qu'il vaut mieux s'en remettre aux Chambres de première instance pour les questions relatives à la recevabilité de témoignages antérieurs et à l'évaluation des éléments de preuve, en particulier lorsqu'ils ne font pas l'objet d'un contre-interrogatoire.

Observations du Procureur

15. Il s'agit là d'une proposition intéressante qui s'inscrit parfaitement dans le cadre plus vaste de la réflexion menée sur les moyens qui permettent de réaliser des économies dans la présentation des éléments de preuve. La question générale de l'utilisation de pièces écrites venant se substituer à des témoignages oraux suscite des débats intenses entre les praticiens issus de différents milieux, de même que celle de l'utilisation éventuelle d'éléments de preuve présentés lors du procès d'un individu A au cours du procès ultérieur d'un individu B. Il est possible de recourir à cette solution dans certains cas pour une situation dans laquelle des témoins seraient appelés à témoigner une nouvelle fois mais les transcriptions des auditions publiques tenues en vertu de l'article 61 sont probablement d'une utilité limitée maintenant que la pratique des actes d'accusation secrets a été adoptée par la quasi-totalité des États. Le fait est que la procédure prévue à l'article 61 est peu utilisée à présent. Qui plus est, le TPIR n'a pas tenu d'audiences en vertu de cet article car l'arrestation des accusés a pu être assurée.

Recommandation 4 b)

La procédure prévue à l'article 61 pourrait aussi être modifiée pour éviter que toute Chambre de première instance visée à l'article 61 ne soit déclarée incompétente et réduire la durée de la procédure, de telle sorte que soit attribuée au seul juge qui a confirmé l'acte d'accusation l'autorité de délivrer un mandat d'arrestation international et d'ordonner le gel des biens de l'accusé, à la de-

mande du Procureur et avec l'assentiment du juge (note de bas de page 17).

Commentaires du TPIY

16. Une proposition de modification de l'article 61 sera présentée en séance plénière. En outre, les Chambres suggèrent que le Président soit autorisé à nommer un autre juge si le juge qui a confirmé l'acte d'accusation n'est pas disponible, en supposant que le Procureur souhaite poursuivre la procédure engagée.

Commentaires du TPIR

17. Un juge unique pourrait être très bien habilité à tenir des audiences en vertu de l'article 61. Les juges du TPIR pourraient envisager une telle modification si le besoin s'en fait sentir.

Recommandation 5

Afin de réduire le risque de manœuvres d'obstruction ou d'action dilatoire de la part des conseils commis d'office, il pourrait être bon que le montant des honoraires autorisés tienne compte des retards dans le déroulement de la procédure, avant et pendant le procès, dont il paraît indiscutable qu'ils ont résulté du recours à de telles tactiques; il ne s'agit pas ici de recommander que les Chambres s'immiscent dans le détail de la rémunération des conseils commis d'office, mais plutôt qu'elles exercent un contrôle (note 23).

Commentaires du TPIY

18. La pratique recommandée est rejetée par les Chambres et par le Greffe, ainsi que par les représentants des conseils de la défense.

19. Premièrement, il est stipulé à l'alinéa F) de l'article 45 du Règlement de procédure et de preuve que « le Greffier, en consultation avec les juges, détermine le tarif des honoraires à verser au conseil commis d'office ». En vertu de cette disposition, le Greffier est habilité à fixer le tarif des honoraires à verser aux conseils commis d'office et à trancher tout litige portant sur le paiement des honoraires. Il serait donc inopportun de charger les Chambres d'exercer un contrôle sur les notes d'honoraires dont le Greffier est dûment chargé de s'occuper.

20. Deuxièmement, le Groupe d'experts a formulé ses observations dans l'idée d'accélérer le déroulement des procès; mais sa recommandation repose sur l'hypothèse selon laquelle les conseils de la défense auraient les moyens de faire traîner les procès pour des raisons arbitraires. Tout ajournement d'un procès est décidé par les Chambres, qui ne sauraient ignorer les possibilités d'abus de la part des conseils de la défense. Les Chambres ont donc déjà les moyens de faire obstacle aux tactiques dilatoires de ces derniers. En outre, toute enquête entreprise pour exercer le contrôle en question mettrait les juges dans une situation extrêmement embarrassante, puisqu'il faudrait aborder des questions auxquelles s'applique le secret des communications entre avocat et client.

21. Troisièmement, il est reconnu en droit, au moins dans les pays de droit romain, qu'un accusé poursuivi devant un tribunal pénal a le droit d'épuiser toutes les voies de recours, quelles qu'en soient les conséquences financières. Toute mesure visant à empêcher la défense d'interjeter appel risque de porter atteinte au droit à un procès équitable.

22. Le Procureur est favorable à la pratique recommandée, notant en outre que l'imposition de frais et l'amputation des honoraires sont parfois des mesures efficaces dans le système judiciaire de certains pays.

Commentaires du TPIR

23. Les Chambres exercent déjà un contrôle sur les requêtes futiles. Par exemple, la première Chambre de première instance a statué, dans un procès, que deux requêtes n'étaient « ni raisonnables ni nécessaires », selon les termes de la Directive relative à la commission d'office de conseils de la défense, et ne justifiaient donc pas le paiement d'honoraires.

24. D'autre part, un nouvel alinéa E) de l'article 73, adopté à la septième réunion plénière, impose des sanctions, dont éventuellement le non-paiement de tout ou partie des honoraires correspondant à une requête dont il est constaté qu'elle était futile ou qu'elle constituait un abus de procédure.

Observations du Procureur

25. Le Procureur se félicite de cette recommandation, et il note que l'imposition de frais et l'amputation des honoraires sont parfois des mesures efficaces dans le système judiciaire de certains pays. Les garde-fous financiers peuvent aussi prendre une forme plus positive,

par exemple la nécessité d'obtenir un accord spécial du Tribunal avant tout paiement supplémentaire se rapportant à une procédure d'une durée et d'une complexité exceptionnelles.

Recommandation 6

Afin d'éviter le recours abusif à la procédure de requête, les Chambres pourraient envisager :

- **D'adopter une règle aux termes de laquelle une requête ne pourrait être déposée qu'après avoir été examinée par le ministère public et la défense réunis pour tenter de régler la question d'un commun accord (par. 71);**
- **D'appliquer le système du « dossier fusée » utilisé par le Tribunal fédéral du district est de la Virginie pour accélérer la progression des affaires (par. 71);**
- **D'adapter aux besoins du TPIY et du TPIR le système des audiences « omnibus », qui permet d'organiser préalablement au procès la manière dont les requêtes seront traitées (par. 72 et 73);**
- **D'exiger que, sauf instructions contraires de la Chambre de première instance, les requêtes soient présentées oralement et qu'il y soit répondu également oralement (par. 74).**

Commentaires du TPIY

26. La pratique consistant à demander aux parties de commencer par chercher à s'entendre sur un point litigieux avant de déposer une requête a déjà été appliquée par les juges, et elle continuera de l'être. Les juges rendent leurs décisions oralement lorsque le problème juridique n'est pas trop compliqué, et les Chambres s'efforceront de veiller à ce que cette pratique soit suivie de manière uniforme.

27. Le Procureur estime qu'avant le début du procès la Chambre de première instance est libre de décider si les requêtes doivent être présentées oralement ou par écrit. Une fois le procès commencé, cependant, elle approuve la pratique recommandée, selon laquelle les requêtes devraient être présentées oralement à la Chambre et tranchées à l'audience. Le Procureur suggère que par la suite tout autre examen des questions soit repoussé à la phase d'appel, sans retarder encore les débats.

28. Les autres dispositions recommandées sont à l'examen et seront étudiées par le Comité du règlement.

29. Bien que le Procureur soit favorable à l'idée de modifier certaines règles pour éviter le recours abusif à la procédure de requête, elle préférerait se garder d'incorporer à la pratique du Tribunal des solutions propres à tel ou tel pays, telles que celle du « dossier fusée ».

Commentaires du TPIR

30. Les quatre idées proposées pour éviter le recours abusif à la procédure de requête seront soumises à l'examen des juges lors de leur prochaine réunion plénière. Les notions de « dossier fusée » et d'audiences « omnibus » évoquées par le Groupe d'experts semblent n'exister que dans un système judiciaire particulier. Il faudrait en savoir plus à leur sujet, et les juges ne peuvent pas se faire une opinion de leur intérêt sans disposer de renseignements sur leur fonctionnement dans la pratique.

31. Il convient de noter que les juges du TPIR ont cherché à prendre des mesures pour éviter le recours abusif à la procédure de requête, à savoir :

- Le nouvel alinéa E) de l'article 73, qui prévoit des sanctions;
- Le nouvel alinéa C) de l'article 73, qui fixe un délai maximum de 10 jours pour le dépôt de requêtes supplémentaires;
- Le nouvel alinéa G) de l'article 72, qui limite à une requête unique les exceptions fondées sur un vice de forme de l'acte d'accusation;
- Le nouvel alinéa H) de l'article 72, qui précise que « l'exception d'incompétence » ne peut être invoquée qu'au titre d'une des quatre catégories énumérées dans le Statut (personnes, territoires, dates des faits et types d'infraction).

32. En outre, depuis l'adoption, à la sixième réunion plénière, en juin 1999, d'une modification de l'alinéa A) de l'article 73, les juges suivent la pratique selon laquelle les requêtes peuvent faire l'objet d'une décision rendue au vu d'un mémoire, ce qui rend moins nécessaire la tenue d'audiences.

Observations du Procureur

33. Le Procureur serait favorable à la modification du Règlement pour éviter le recours abusif à la procédure de requête. Pour ce qui est du Rwanda, elle se félicite des nouveaux alinéas C), E), G) et H) de l'article 73, qui ont été adoptés à la septième réunion plénière à cet effet. D'une manière plus générale, la pratique est actuellement différente d'une Chambre de première instance à l'autre. Aucun consensus ne se dégage nettement dans ce domaine, et c'est peut-être parce qu'il n'existe pas une formule unique convenant dans tous les cas de figure. Dans les premiers temps, lorsque le Tribunal commençait seulement à élaborer sa doctrine, il y avait un certain avantage à consigner par écrit tout ce qui posait un problème nouveau. Il devrait maintenant y avoir plus de cas où on peut régler des problèmes juridiques bien connus sans que chaque point soulevé donne lieu à une étude approfondie avec présentation de nouveaux arguments. Il est indéniable que pendant la phase précédant un procès, l'accusation peut être mise à rude épreuve, éventuellement par tactique, par la nécessité d'apporter une réponse détaillée aux requêtes, et que l'effet conjugué de la multiplication des requêtes et des appels interlocutoires peut se traduire par des retards. Le Procureur serait très heureux qu'on lui suggère des moyens de réduire, tout en restant dans la légalité, la charge que représente le recours abusif à la procédure de requête. Avant le début du procès, à son avis, les requêtes peuvent être formulées par écrit ou oralement selon l'appréciation de la Chambre de première instance. Une fois le procès commencé, en revanche, elle estime que les requêtes devraient être présentées oralement à la Chambre et tranchées à l'audience. Par la suite, tout nouvel examen des problèmes posés devrait être repoussé à la phase d'appel, pour ne pas retarder encore le déroulement du procès. Deux principes directeurs devraient prédominer dans les procès : le caractère oral et direct de la procédure.

34. Le Procureur ne souhaiterait pas, toutefois, qu'une solution très particulière à un pays – celle du « dossier fusée », par exemple – soit adoptée telle quelle par le Tribunal – mais elle convient qu'il faudrait prendre des mesures pour faire en sorte que les requêtes réellement motivées soient déposées sans tarder et qu'elles soient ou bien tranchées très tôt ou bien classées immédiatement parmi les questions qui peuvent être réglées pendant le procès lui-même.

Recommandation 7

Afin d'accélérer le déroulement des procès, les Chambres de première instance pourraient adopter plus rapidement et généraliser la pratique consistant à appliquer vigoureusement les règles qui existent déjà concernant la présentation des moyens de preuve; elles pourraient aussi adopter et appliquer de nouvelles règles permettant de contrôler plus fermement le déroulement de la procédure, notamment les ajournements, tout en protégeant les intérêts légitimes des accusés (par. 76 à 78).

Commentaires du TPIY : Voir plus bas, aux paragraphes 37 à 39, les commentaires communs sur les recommandations 7, 9 et 10.

Observations du Procureur : Voir plus bas, aux paragraphes 40 à 44, les observations communes sur les recommandations 7 à 10.

Commentaires du TPIR : Voir plus bas, aux paragraphes 57 à 61, les commentaires communs sur les recommandations 7 à 12.

Recommandation 8

En ce qui concerne l'objectif visé au paragraphe 7 ci-dessus, pour tenter de rationaliser la présentation des témoignages, les Chambres de première instance pourraient envisager dans la mesure où la pratique est différente actuellement, d'autoriser les offres de preuve pour protéger les droits d'une partie qui aurait présenté des éléments de preuve qui n'auraient pas été admis (note de bas de page 25).

Commentaires du TPIY

35. En fait, les juges traitent déjà les parties sur un pied d'égalité et autorisent les offres de preuve pour protéger les droits d'une partie dont la déposition a été exclue en vertu des articles 73 *bis* D) et 75 *ter*.

36. Le Procureur envisage de faire des propositions concernant les dépositions de témoins qui iront encore plus loin que la pratique recommandée.

Observations du Procureur : Les observations relatives aux recommandations 7 à 10 figurent aux paragraphes 40 à 44 ci-après.

Commentaires du TPIR : Les commentaires relatifs aux recommandations 7 à 12 sont regroupés aux paragraphes 57 à 61 ci-après.

Recommandation 9

Afin d'accélérer encore le déroulement des procès, les fonctions assignées présentement au juge de la mise en état, qui doit s'efforcer de parvenir à des accords entre les parties quant à la conduite du procès, pourraient être élargies de façon à ce qu'il puisse intervenir plus efficacement; ce juge pourrait notamment avoir autorité pour agir au nom de la Chambre de première instance, dans les conditions prévues à l'article 65 *ter* D) du Règlement du TPIY et présenter aux autres juges un rapport de mise en état comportant des recommandations concernant l'ordonnance de mise en état dans laquelle sont précisées les diverses étapes du déroulement normal du procès (par. 83).

Commentaires du TPIY : Les commentaires relatifs aux recommandations 7, 9 et 10 figurent aux paragraphes 37 à 39 ci-après.

Observations du Procureur : Les observations relatives aux recommandations 7 à 10 figurent aux paragraphes 40 à 44 ci-après.

Commentaires du TPIR : Les commentaires relatifs aux recommandations 7 à 12 sont regroupés aux paragraphes 57 à 61 ci-après.

Recommandation 10

Afin d'éviter la production d'une masse énorme d'éléments de preuve, les juges pourraient demander que, lorsqu'il n'y a pas de raison apparente de contester certains faits, la partie qui refuse d'en convenir explique pourquoi (par. 84).

Commentaires du TPIY relatifs aux recommandations 7, 9 et 10

37. Ces questions ont été abordées lors de la session plénière de juillet 1999 et leur examen a débouché sur l'adoption de l'article 65 *ter*, intitulé « Le juge de la mise en état », lors de la dernière session plénière, en novembre 1999.

38. Le Procureur appuie les pratiques préconisées dans ces recommandations, sous réserve des observa-

tions ci-après. Premièrement, le Procureur estime que le déroulement de la procédure ne doit pas être contrôlé par les Chambres au point que celles-ci donnent l'impression d'avoir arrêté leur position avant d'avoir recueilli tous les moyens de preuve. Deuxièmement, si pour accélérer la procédure, on met en place un dispositif complexe reposant sur la présentation de mémoires et de moyens de preuves documentaires, les retards, au lieu d'être éliminés, risquent simplement de se produire au stade de l'instruction.

39. Le Procureur considère que le meilleur moyen de réduire la durée des procès est de faire en sorte que le juge chargé d'une affaire en connaisse à l'avance tous les détails. Pour pouvoir procéder avec diligence, les juges doivent disposer de dossiers complets. En effet, avec l'accord des parties, ils peuvent alors décider en connaissance de cause quels témoins devront être entendus et quels éléments de preuve pourront être administrés, par écrit ou par tout autre moyen convenu.

Commentaires du TPIR : Les commentaires relatifs aux recommandations 7 à 12 sont regroupés aux paragraphes 57 à 61 ci-après.

Observations du Procureur relatives aux recommandations 7 à 10

40. Le Procureur souscrit à ces recommandations qui portent sur une question essentielle pour le fonctionnement des Tribunaux, dont les Statuts prévoient un type d'action largement inspiré de la tradition anglosaxonne de la *common law*, qui situe au stade du procès proprement dit l'essentiel du processus d'établissement des faits. Il n'y a pas de juge d'instruction chargé d'établir le « dossier » contenant les éléments établissant les infractions. Lorsqu'il s'agit de poursuivre des crimes aussi énormes que ceux relevant de la juridiction des Tribunaux, la question essentielle peut se résumer comme suit : quelle forme de contrôle faut-il retenir dans le cas d'une procédure accusatoire qui impose au Procureur la charge de la preuve tout en laissant à la défense une importante marge de manœuvre pour contester les éléments de preuve qu'il produit? Autrement dit, comment faire dans ces conditions pour que des procès pouvant se révéler d'une complexité infinie puissent être maintenus dans des proportions raisonnables pour un tribunal pénal? C'est la question la plus épineuse que les Tribunaux aient à résoudre.

41. Tout en considérant que le rôle qui lui incombe dans l'action pénale est beaucoup plus large que celui

d'une simple « partie » au service des intérêts étroits d'un plaideur, le Procureur admet le principe d'un contrôle par les juges. Il est bien entendu souhaitable de régler le déroulement des poursuites, mais là comme ailleurs, il y a des limites à ce qu'on peut faire. Ainsi, le contrôle exercé par une Chambre ne doit pas nuire à l'impartialité de ses juges, qui ne sauraient donner l'impression d'avoir arrêté leur position avant d'avoir entendu toutes les dépositions. Le Tribunal ne peut pas non plus prendre des moyens excessifs pour amener l'accusé à collaborer avec l'accusation. La question de savoir s'il faut imposer des sanctions à un accusé qui discute chaque point au-delà du raisonnable est depuis des lustres un sujet de réflexion pour des juridictions nationales débordées.

42. Cela étant, il n'y a rien de fondamentalement injuste dans un système qui vise à concentrer les efforts sur le véritable objet de la procédure. Dans la mesure où les éléments de preuve recueillis contre l'accusé peuvent être présentés au tribunal dans les règles et où la défense peut utiliser tous les moyens légitimes à sa disposition, il est pleinement justifié de chercher des moyens d'accélérer la procédure. Le Procureur tient cependant à souligner qu'il ne sert à rien de raccourcir la durée des procès si, ce faisant, on allonge celle de l'instruction. La réduction du nombre de témoins peut faire économiser du temps au tribunal, mais si elle est assortie de la création d'un dispositif complexe reposant sur la présentation de mémoires ou de moyens de preuves documentaires, on ne réalisera peut-être au bout du compte aucune économie de temps ou d'argent. Cela revient à déplacer le problème, avec le risque qu'une partie de la charge de travail visible actuellement imposée aux Chambres ne soit simplement reportée au stade du travail préparatoire, qui de par sa nature reste dans l'ombre.

43. De gros efforts sont néanmoins réalisés pour accélérer le déroulement des procès et le Procureur continuera d'appuyer toutes ces initiatives, en particulier celles qui concernent la mise en état. Le Procureur y prendra une part active, examinera avec beaucoup d'attention les demandes d'ajournement et fera tout ce qui est en son pouvoir pour qu'il n'y ait pas de retard imputable à l'accusation, en veillant à ce que les équipes affectées au procès tiennent tous les délais et coopèrent activement avec les juges et la défense au bon déroulement de la procédure. Il est possible que le Procureur fasse des propositions qui aillent plus loin que la recommandation du Groupe d'experts, afin par exem-

ple, qu'une décision puisse être prise en cours de procédure sur les points de fait considérés par les Chambres comme établis de manière probante, ou que le procès verbal d'un témoignage puisse être utilisé pour invoquer une présomption de fait légale qui renverse la charge de la preuve au cours du procès.

44. Le Procureur considère que le meilleur moyen de réduire la durée des procès est de faire en sorte que le juge chargé d'une affaire en connaissance à l'avance tous les détails. Pour pouvoir procéder avec diligence, les juges doivent pouvoir s'appuyer sur des dossiers complets. En effet, avec l'accord des parties, ils peuvent alors décider en connaissance de cause quels témoins devront être entendus et quels éléments de preuve pourront être administrés, par écrit ou par tout autre moyen convenu. Toutes ces questions sont complexes et le Groupe d'experts a eu raison de les mettre en lumière dans son rapport.

Recommandation 11

Il faudrait envisager de recourir plus fréquemment à la reconnaissance judiciaire des faits de notoriété publique d'une manière qui protège équitablement les droits de l'accusé tout en évitant dans toute la mesure possible d'avoir à recevoir à répétition des témoignages ou des pièces à conviction identiques dans des affaires successives (par. 85).

Commentaires du TPIY

45. L'augmentation du nombre de décisions rendues en appel permet de recourir plus souvent aux dispositions concernant les faits de notoriété publique. En vertu de l'article 94, les juges peuvent, d'office ou à la demande d'une partie, décider de dresser le constat judiciaire de faits ou de moyens de preuves documentaires admis lors d'autres affaires portées devant le Tribunal et en rapport avec l'instance. Une Chambre peut réserver jusqu'à la fin de l'instance ses conclusions juridiques concernant le contexte historique, géographique, administratif et militaire sur lequel il a été statué. Cette manière de procéder a donné de bons résultats jusqu'à présent.

46. Le Tribunal et les représentants des conseils de la défense reconnaissent d'un commun accord qu'il faut recourir plus fréquemment à la reconnaissance judi-

ciaire des faits de notoriété publique, tout en veillant à préserver les droits de l'accusé.

47. Le Procureur tient à souligner qu'il importe de trouver des moyens de déterminer avant le début du procès les faits qui, étant de notoriété publique, n'ont pas été prouvés, car cela ne présente plus beaucoup d'intérêt une fois que les témoins ont été convoqués ou les éléments de preuve administrés.

Observations du Procureur

48. Le Procureur est tout à fait favorable à un recours plus large à la reconnaissance judiciaire des faits patents. Il faudrait envisager d'utiliser plus souvent les faits prouvés antérieurement devant des Chambres de première instance (y compris leur qualification juridique). La définition de ce qui constitue des faits connus des juges d'un tribunal international ad hoc spécialisé, et l'évolution de cette définition à mesure que celui-ci s'acquitte de son mandat, est une question de droit intéressante et l'on a entrepris dans le cadre des affaires en cours d'étudier les limites de cet outil. Le Procureur insiste sur le fait qu'il importe de trouver les moyens de déterminer avant le procès, les faits qui n'ont pas à être établis par des éléments de preuve. Il ne servirait pas à grand-chose d'attendre pour déterminer ce qui doit être considéré comme un fait patent que les témoins aient comparu ou que les éléments de preuve aient été produits.

Commentaires du TPIR : Les commentaires relatifs aux recommandations 7 à 12 sont regroupés aux paragraphes 57 à 61 ci-après.

Recommandation 12

Afin de réduire la durée des procès, les Chambres de première instance pourraient envisager de prendre les mesures suivantes :

- **Utilisation de témoignages préétablis, c'est-à-dire des dépositions écrites sous forme de questions et réponses soumises à l'avance, sous réserve qu'ultérieurement l'autre partie ait le droit de formuler des objections aux questions et qu'il soit possible de procéder à un contre-interrogatoire du témoin;**
- **Établissement par le ministère public d'un dossier contenant les dépositions des témoins, avec les observations de la défense, afin que la**

Chambre de première instance puisse choisir les témoins qu'elle estime devoir entendre et admettre certaines dépositions à titre de preuve documentaire (par. 88).

Commentaires du TPIY

49. En principe, toutes les parties sont d'accord avec le raisonnement de base de l'utilisation de témoignages préétablis. On a déjà eu recours à cette pratique dans plusieurs affaires. Elle consiste, pour les parties, à indiquer les points de la déposition d'un témoin qu'elles contestent et sur lesquelles elles entendent faire porter leur contre-interrogatoire.

50. Cette recommandation contribuerait également à réduire la charge de travail et les dépenses supportées par la Section de l'aide aux victimes et aux témoins.

51. En revanche, le deuxième élément de cette recommandation est en partie rejeté. D'après l'article 73 *bis*, « Conférence préalable au procès », la Chambre reçoit le dossier du juge de la mise en état. Si la Chambre considère qu'un nombre excessif de témoins sont appelés à la barre pour établir les mêmes faits, les juges peuvent inviter le Procureur ou le conseil de la défense à écourter l'interrogatoire principal de certains témoins ou à en réduire le nombre. En outre, après consultations avec les parties, les Chambres peuvent accepter des dépositions de témoins recueillies par un officier instrumentaire mandaté à cet effet en vertu de l'article 71, « Dépositions ».

52. Le Tribunal concède que seules les parties peuvent choisir les témoins qui seront entendus et est d'avis que l'emploi du verbe « choisir » à l'alinéa b) du paragraphe 12 est peut-être à éviter (à l'exception des cas où s'applique l'article 98). Les juges peuvent inviter le Bureau du Procureur et la défense à leur présenter, pour approbation, la liste de leurs témoins les plus importants. C'est toutefois à la défense et à l'accusation que revient le choix des témoins les plus importants, parmi ceux figurant sur cette liste, qu'elles souhaitent faire comparaître.

53. Le Procureur souhaiterait assortir son soutien à la pratique de l'utilisation des témoignages préétablis des mêmes mises en garde que pour les recommandations 7, 9 et 10 qui figurent plus haut. En outre, elle constate une contradiction interne entre les initiatives visant à limiter le nombre des témoins comparissant devant les Chambres et la volonté de faire entendre la voix des victimes lors des procès.

Observations du Procureur

54. Dans l'ensemble, le Procureur est d'accord avec cette recommandation. Pour s'efforcer d'accélérer le déroulement des procès, elle a demandé aux équipes affectées au procès de présenter un dossier à la Chambre de première instance et à la défense, immédiatement après la comparution initiale de l'accusé. Voir, à ce propos, les observations relatives aux recommandations 7 à 10 qui figurent plus haut et les mises en garde formulées à ce sujet. Il importe de réduire la durée de la procédure dans son ensemble, avant et pendant le procès. La charge de travail supplémentaire occasionnée par l'établissement des dépositions par écrit serait effectivement très importante et aurait notamment des répercussions sur les services de traduction, qui sont déjà fortement mis à contribution. Dans certains cas, la meilleure solution peut consister à entendre les témoins déposer oralement. De plus, la présentation de longs témoignages écrits peut ôter toute vie aux procès, réduire l'impact des éléments de preuve présentés par l'accusation et rendre la procédure pénale plus difficile à suivre pour le public. La crédibilité des Tribunaux au sein de la communauté internationale et auprès des victimes dépend en partie de la mesure dans laquelle les procès sont perçus comme jouant un rôle important dans les efforts faits pour traduire en justice les responsables de crimes odieux. Ces procès ne devraient pas être longs et ennuyeux. En outre, il peut y avoir une contradiction interne entre les initiatives conçues pour limiter le nombre des témoins comparaisant devant les Chambres de première instance et la volonté de faire entendre la voix des victimes lors des procès. Il n'y a pas de partie civile dans la procédure des Tribunaux et pas de moyen direct pour les victimes de participer au procès. La seule solution serait de permettre aux victimes de comparaître en qualité d'*amicus curiae*. À ce jour, aucune victime n'a toutefois demandé à comparaître à ce titre. Le Procureur a vivement encouragé les associations de survivants du Rwanda à demander à être autorisées à comparaître en qualité d'*amicus curiae*. (Le Procureur souhaite aussi que la possibilité de se porter partie civile soit envisagée dans le Règlement lui-même, notamment lorsque la restitution des biens des victimes ou leur indemnisation est possible financièrement.) Il est donc particulièrement important que les témoins qui ne sont pas entièrement satisfaits par la formule des dépositions écrites aient la possibilité de témoigner en personne.

55. Le Procureur reconnaît toutefois le rôle important que joue la présentation des éléments de preuve même si, dans le cadre du système de droit dont s'inspire le Tribunal, les pièces à conviction de l'accusation n'ont pas la même fonction que le dossier présenté par le juge instructeur dans le système de droit romain. L'un des avantages de la formule proposée est qu'elle impose à la partie insistant pour qu'un témoin particulier compareisse de justifier sa demande.

56. Les équipes du ministère public continueront donc de faire preuve de créativité dans la façon dont elles présentent les éléments de preuve. Un plus grand nombre de témoignages pourront devoir être présentés par écrit, mais le Procureur a, comme les autres organes, des réserves au sujet de l'emploi du verbe « choisir » qui semblerait indiquer que seuls certains témoins seraient autorisés à comparaître par les juges. Lorsqu'un fait peut être établi par différents moyens, si un choix doit être fait entre ces moyens, ce choix devrait revenir à la partie présentant l'élément de preuve.

Commentaires du TPIR sur les recommandations 7 à 12

57. Les juges prennent note des propositions visant à accélérer le déroulement des procès et à en réduire la durée et à donner aux juges la possibilité d'intervenir plus directement dans la conclusion d'accords entre le parquet et le conseil de la défense.

58. L'alinéa D) de l'article 65 *ter* du Règlement du TPIY confie à un juge de la mise en état la tâche qui consiste à entendre les requêtes. Au TPIR, la règle est différente : en vertu des articles 73 *bis* et *ter*, la Chambre de première instance désigne un juge unique à cet effet. Le juge ainsi désigné entend les requêtes, dirige les conférences préalables aux procès et les conférences de mise en état, reçoit les listes de témoins et les résumés des témoignages et veille à la communication des pièces et à l'établissement des faits.

59. Les juges estiment qu'il vaut mieux que les questions relevant de la mise en état soient traitées par les juges appelés à siéger dans l'affaire en question car elles peuvent être étroitement liées à des questions relatives à la conduite même du procès. C'est pourquoi ils ne sont pas favorables à l'adoption de l'article 65 *ter* relatif au juge de la mise en état.

60. Les recommandations relatives aux témoignages préétablis et aux déclarations volontaires méritent plus ample réflexion. Certains aspects de ces recommanda-

tions pourraient contribuer à l'accélération du déroulement des procès. Ils pourraient aussi entraîner des retards dans la préparation et la traduction de ces témoignages. Les articles 84 *bis* et 94 *bis* du Règlement du TPIY doivent donc être pris en considération.

61. Les juges sont favorables à un plus grand recours aux constats judiciaires pour éviter les témoignages et éléments de preuve identiques et répétitifs. Il sera beaucoup plus facile d'invoquer l'article 94 (Constat judiciaire) lorsque la Chambre d'appel aura dressé des constats de fait (à savoir qu'un « génocide » a été commis au Rwanda), donné une interprétation finale de la loi et déterminé la pratique à suivre en matière de mise en accusation (à savoir jonction de chefs d'accusation, relation entre le génocide et la complicité et/ou l'entente en vue de commettre le génocide).

Recommandation 13

Afin d'accélérer les procès et pour que la Chambre de première instance puisse se concentrer sur les questions véritablement importantes, elle pourrait :

- **Exiger que le conseil de la défense, après que le ministère public a communiqué son dossier à celle-ci, décrive dans les grandes lignes les moyens de défense, en indiquant les points qu'il conteste, arguments à l'appui. L'obligation pour le ministère public de communiquer ses éléments de preuve, ce qui, en l'état actuel des choses, le contraint à supputer ce qu'il doit divulguer, ce qui peut retarder le procès et entraîner pour le ministère public un gaspillage de temps et d'argent, en deviendrait moins astreignante (par. 89);**
- **Demander que le conseil de l'accusé, lorsqu'il procède au contre-interrogatoire de témoins dont la déposition est susceptible d'être utilisée à décharge, informe ceux-ci de la nature des moyens qu'il fera valoir si ces moyens sont en contradiction avec leur témoignage (par. 90).**

Commentaires du TPIY

62. La pratique proposée a été acceptée lors de la dernière session plénière qui s'est tenue en novembre 1999 et est désormais prévue à l'article 65 *ter* et à l'article 90 H) ii) du Règlement de preuve et de procédure (Rev.17).

Commentaires du TPIR

63. La recommandation du Groupe d'experts tend à modifier l'article 67 pour que le conseil de l'accusé soit tenu de décrire dans les grandes lignes les moyens de défense en indiquant les points qu'il conteste, arguments à l'appui. L'article 73 *ter* relatif à la conférence préalable au procès va essentiellement dans le même sens. La proposition du Groupe d'experts présente un intérêt pratique mais peut aussi aller à l'encontre du principe qui veut que l'accusation ait la charge de la preuve.

Recommandation 14

**Comme le pensent les juges du TPIY et du TPIR, les objectifs principaux du Conseil de sécurité seraient atteints, et la détermination de la communauté internationale serait démontrée, si on tra-
duisait en justice les dirigeants civils, militaires et paramilitaires, plutôt que des acteurs de moindre importance (par. 96).**

Commentaires du TPIY

64. Toutes les entités qui relèvent du TPIY partagent le point de vue selon lequel, dans l'intérêt de la justice et pour accomplir sa mission, il faut que le Tribunal juge les dirigeants civils, militaires et paramilitaires plutôt que les acteurs de moindre importance. Le Tribunal déploie tous ses efforts pour faire comparaître devant lui les accusés les plus haut placés et a affecté des ressources à cette fin. Pour réussir, il est bien entendu tributaire de la coopération des États et des organisations internationales.

65. Le Procureur ajoute que l'accusation entend déjà aller aussi loin que les éléments de preuve en sa possession le lui permettent comme le prouvent bien les mises en accusation et les procès contre des militaires de haut rang et personnalités politiques. Le Procureur entend laisser aux tribunaux nationaux le soin de juger les criminels subalternes et joue activement le rôle que lui confie l'Accord de Rome (relatif aux règles de la route) pour contribuer à ce processus.

Commentaires du TPIR

66. Cette réaffirmation de l'objectif avoué du Conseil de sécurité a son importance pour les travaux du TPIY mais pas pour ceux du TPIR car les accusés détenus à Arusha sont des dirigeants civils et militaires notoires.

Observations du Procureur

67. Le Procureur partage l'avis du Groupe d'experts mais souhaite seulement faire remarquer que l'accusation a toujours entendu aller aussi loin que les éléments de preuve dont elle disposait le lui permettaient. Si des acteurs de moindre importance ont comparu devant une instance internationale, c'est parce que les affaires jugées dans un premier temps par le Tribunal étaient le fruit des premières enquêtes. Les témoignages recueillis à cette occasion étaient généralement ceux de réfugiés, de victimes et de témoins oculaires des crimes commis, qui pouvaient tous identifier les auteurs directs de ces crimes. L'identification et la mise en accusation des dirigeants militaires et politiques ont pris plus de temps et reposaient sur des méthodes d'analyse et moyens de preuve plus perfectionnés. Il est indéniable que certains des accusés ont été arrêtés longtemps après leur mise en accusation et que le procès d'accusés relativement moins importants (mais qui avaient tous commis des crimes extrêmement graves) est toujours en cours mais les mises en accusation les plus récentes montrent clairement que le parquet entend poursuivre les responsables les plus haut placés. La mise en accusation et la comparution de militaires de haut rang et personnalités politiques sont la preuve de cette intention. En ce qui concerne le TPIY, le Procureur entend laisser aux tribunaux nationaux le soin de juger les criminels subalternes et joue activement le rôle que lui confie l'Accord de Rome (relatif aux règles de la route) pour contribuer à ce processus. La comparution, du fait de ses seuls crimes, d'un criminel notoire mais de moindre importance devant le Tribunal international est désormais l'exception plutôt que la règle. Au TPIR, la plupart des détenus sont des militaires de haut rang et dirigeants politiques.

Recommandation 15

Afin de faire prendre plus largement conscience au public du rôle que jouent les Tribunaux dans la protection et la promotion des valeurs humanitaires, il conviendrait que ceux-ci poursuivent leurs programmes de vulgarisation (par. 97 et 98).

Commentaires du TPIY

68. Le Tribunal reconnaît le rôle décisif que joue le Programme de vulgarisation du point de vue de la diffusion d'informations sur les fonctions qu'il assume dans le maintien de l'ordre public et dans la lutte

contre l'impression omniprésente d'impunité qui règne dans l'ex-Yougoslavie.

69. On notera que le Programme de vulgarisation a commencé à l'automne de 1999 et que le Tribunal a reçu des contributions volontaires qui suffiront apparemment pour en poursuivre l'exécution jusqu'à la fin de l'année 2000. Il sera envisagé d'inscrire ce programme, qui est une des activités essentielles, au budget du Tribunal financé à l'aide de quotes-parts.

70. Le Procureur est d'avis qu'il serait tout à fait conforme à la philosophie du Programme de vulgarisation que des audiences ou des procès se tiennent dans l'ex-Yougoslavie, qui verrait ainsi la justice en train de se faire. Cela ne serait possible, évidemment qu'une fois réglées les questions de sécurité. Les juges examineront cette question en plénière.

Commentaires du TPIR

71. Les juges sont d'avis de développer les programmes d'information au Rwanda, ils sont particulièrement favorables à la radiodiffusion des audiences en kinyarwanda, en français et en anglais sur les ondes de Radio Rwanda. Il faudrait également conserver des enregistrements vidéo des procès. Ces diffusions permettent au peuple rwandais de voir la justice en train de se faire. Le Programme de vulgarisation du TPIY a reçu un appui financier. Il conviendrait d'accorder le même soutien au Programme de vulgarisation du TPIR.

Observations du Procureur

72. En outre, le Procureur fait observer que l'une des meilleures façons de promouvoir la vulgarisation consisterait à tenir des audiences du TPIY dans l'ex-Yougoslavie et des audiences du TPIR au Rwanda. Elle croit comprendre que les présidents des deux Tribunaux seraient en faveur de ce projet si l'on pouvait régler les questions de sécurité.

Commentaires du Secrétaire général

73. Toute proposition que les Tribunaux voudraient faire à cet égard sera examinée par le Secrétaire général à la lumière des directives intergouvernementales qu'il a reçues à l'occasion de l'examen des projets de budget pour l'exercice 2001.

Recommandation 16

Pour que le TPIR puisse suspendre son action en cas de poursuites devant une juridiction interne, il est recommandé que le Tribunal envisage d'inclure dans son Règlement une disposition allant dans le même sens que l'article 11 *bis* du Règlement du TPIY (par. 101).

Commentaires du TPIR

74. Les juges sont en faveur du principe des juridictions concurrentes. Il est évident que le rôle du TPIR s'allègerait si les tribunaux nationaux devaient eux-mêmes entreprendre des poursuites. L'article 11 *bis* du Règlement du TPIY permet de retransférer les accusés dans certains pays afin qu'ils y soient jugés. Plusieurs juges sont en faveur de l'idée d'incorporer cette disposition au Règlement du TPIR. On notera cependant que si elle a été proposée, elle n'a pas été adoptée à la sixième session plénière. Pour l'instant, la nécessité de cette règle n'est pas évidente au TPIR. La proposition sera réexaminée.

Recommandation 17

a) Afin d'éliminer les appels sans fondement et d'éviter aux parties et aux Chambres la perte de temps que ces appels leur occasionnent, les Chambres pourraient établir un mécanisme de tri préliminaire pour s'assurer que les appels sont fondés sur les motifs spécifiés dans le Règlement;

b) Une autre solution consisterait à donner à chaque partie la possibilité de présenter une requête de rejet sommaire dans les cas où il est clair que l'appel est futile; ces requêtes devraient être examinées rapidement par la Chambre d'appel (par. 130).

Commentaires du TPIY

75. Le Tribunal souscrit à cette recommandation. Les modalités de sa mise en oeuvre seront examinées lors d'une session plénière ultérieure.

Commentaires du TPIR

a) Selon le Statut, les condamnations et les sentences sont susceptibles d'appel. Pour ce qui est des appels interlocutoires, la recommandation a été mise en oeuvre par l'adoption à la septième session plénière d'un nouvel article 72 I), qui prévoit qu'un jury d'appel

de trois juges vérifie que les motifs invoqués sont bien ceux que prévoit le nouvel article 72 H).

b) Les requêtes de rejet sommaire ne sont pas chose nouvelle. Des parties en ont déjà déposé. Nous sommes en faveur d'un examen rapide des appels interlocutoires par la Chambre d'appel, ce qui évite les retards dans les procès.

Recommandation 18

Pour que les appels des décisions des Chambres de première instance du TPIY et du TPIR ne soient entendus que par des juges de la Chambre d'appel et pour éviter que ceux-ci se trouvent soit disqualifiés parce qu'ils ont eu à connaître des procès en première instance, soit influencés parce qu'ils sont intervenus à la fois en Chambre de première instance et en Chambre d'appel, il faudrait que les juges soient affectés exclusivement à l'une ou l'autre des catégories de Chambre pour toute la durée de leur mandat (par. 105 et 106).

Commentaires du TPIY

76. Le Tribunal souscrit en principe à cette recommandation. Il était dans le passé impossible de stabiliser la composition des Chambres d'appel notamment à cause du problème soulevé par la disqualification des juges. La modification de l'article 15, « Qualifications des juges » (voir recommandation 2 ci-dessus) sera un facteur important de stabilisation des Chambres d'appel.

77. Cela dit, il ne sera pas possible de rééchelonner les procès et les appels pour donner parfaitement suite à cette recommandation tant que les Tribunaux ne seront pas dotés d'un corps de magistrats plus nombreux.

Commentaires du TPIR

78. Dans l'idéal, les juges devraient être affectés exclusivement soit aux Chambres d'appel soit aux Chambres de première instance et les juges d'appel devraient, dans une certaine mesure, avoir fait office de juge de première instance à l'un des deux Tribunaux.

79. Outre les raisons invoquées dans le rapport, on peut dire que la proposition tendant à composer les Chambres d'appel de juges exclusivement affectés à cela peut être favorable à la cohérence du processus de prise de décisions et à l'efficacité du travail des Cham-

bres. Le roulement constant des juges entre les Chambres de première instance et la Chambre d'appel peut, à terme, gêner l'organisation des travaux à long terme.

80. Cependant, des difficultés pratiques gêneraient la mise en oeuvre immédiate de cette recommandation, dans la mesure où plusieurs juges d'appel ont participé à l'adoption des décisions attaquées.

Recommandation 19

Afin de faciliter le travail des juges des Chambres de première instance et de la Chambre d'appel, il conviendrait d'accroître le personnel juridique auxiliaire dans le projet de budget des Tribunaux pour l'année 2000 (par. 107).

Commentaires du TPIY

81. Les prévisions budgétaires allant dans ce sens ont été approuvées. On procède actuellement au recrutement.

Commentaires du TPIR

82. Le Groupe d'experts confirme la nécessité urgente de renforcer le personnel de soutien des juges. Nous espérons que les prévisions budgétaires correspondantes seront approuvées.

Commentaires du Secrétaire général

83. La création des postes supplémentaires réclamés par le TPIY et le TPIR pour l'an 2000 a été approuvée sans exception par l'Assemblée générale en décembre 1999.

Recommandation 20

Afin d'augmenter la capacité de travail de la Chambre d'appel, il conviendrait de lui affecter deux nouveaux juges ainsi que le personnel juridique auxiliaire nécessaire, encore que cette solution ne soit peut-être pas aussi satisfaisante que l'institution d'une Chambre d'appel composée de juges distincts (par. 106 et 107).

Commentaires du TPIY

84. Le Tribunal doit pouvoir s'autoriser d'une résolution adoptée par le Conseil de sécurité pour modifier l'article 12 du Statut, qui précise le nombre de juges et

la composition des Chambres. Le cas échéant, le Tribunal demandera à l'Assemblée générale les moyens de financer les deux nouveaux postes de juge, ainsi que ceux de leurs assistants. En outre, les Chambres font observer que si l'on dote le Tribunal de deux juges de plus, il ne faudra pas modifier le quorum de la Chambre d'appel, qui est actuellement de cinq juges.

Commentaires du TPIR

85. Les juges souscrivent à la recommandation tendant à adjoindre deux nouveaux juges à la Chambre d'appel. Les anciens Présidents du TPIY et du TPIR ont justifié cette recommandation il y a un an, en proposant en outre que les deux juges supplémentaires soient prélevés sur le banc des Chambres de première instance du TPIR, et que les places laissées vacantes soient occupées par les nouveaux magistrats.

Commentaires du Secrétaire général

86. Si le Conseil de sécurité décide de créer deux postes de juge de plus, le crédit à prévoir pour un an sur la base du coût intégral est d'environ 731 000 dollars. Ce montant comprend le traitement des juges et du personnel d'appui, à savoir quatre juristes (P-2) et deux secrétaires. À l'heure actuelle, les Chambres d'appel disposent des services de 13 juristes et de neuf secrétaires.

Recommandation 21

Le besoin se faisant sentir de disposer d'un plus grand nombre de juges pour faire face à l'augmentation de la charge de travail, on pourrait réfléchir utilement à la possibilité de nommer des juges temporaires, cause par cause, s'il apparaît toujours que ce soit là la seule solution pratique pour permettre aux Tribunaux de s'acquitter rapidement de leur mission (par. 108).

Commentaires du TPIY

87. Si, après avoir épuisé les ressources actuellement disponibles, on considère que pour mener plus rapidement à terme le procès, la solution la plus commode consiste à faire appel à des juges *ad hoc* ou plutôt *ad litem*, le Tribunal appuiera cette recommandation. On a suggéré que les anciens juges du Tribunal pour la Yougoslavie qui ont volontairement renoncé à leurs fonctions pourraient être de bons candidats. On pourrait en

autre envisager de créer une catégorie de juges qui seraient chargés de l'instruction de toutes les affaires afin de permettre aux juges de première instance de se consacrer entièrement aux audiences.

Commentaires du TPIR

88. Le Tribunal pour le Rwanda n'a pas eu besoin de juges ad hoc temporaires pour conduire ses travaux. Les juges du TPIR préfèrent, pour assurer la continuité, que l'on organise une relève des juges de première instance plutôt que l'on fasse appel à des juges ad hoc. La nomination de juges ad hoc, qui exigerait que l'on modifie les dispositions du Statut et du Règlement relatives à la nomination des juges, à leur statut et à leurs compétences, semble problématique.

Commentaires du Secrétaire général

89. Le Secrétaire général estime que si le Conseil de sécurité décidait de faire appel à des juges ad hoc temporaires, il faudrait mettre en place un mécanisme de financement approprié qui pourrait être conçu sur le modèle du financement des juges ad hoc de la Cour internationale de Justice, à savoir que la résolution standard sur les dépenses imprévues et extraordinaires serait modifiée comme il conviendrait. Ainsi, il ne serait pas nécessaire de prévoir des crédits aux budgets annuels des Tribunaux en prévision de cette éventualité.

90. Au cas où l'on ferait appel à des juges qui auraient servi par le passé auprès du TPIY, du TPIR ou de la Cour internationale de Justice, l'Assemblée générale pourrait souhaiter examiner la question de la rémunération.

Recommandation 22

En ce qui concerne le problème à long terme de l'exécution des peines, il serait souhaitable, pour pouvoir recevoir la totalité du nombre éventuel de condamnés, de conclure de nouvelles ententes avec un nombre suffisant d'États pour accueillir tous les accusés, y compris ceux qui sont visés par des actes d'accusation sous scellés (par. 110).

Commentaires du TPIY

91. Le Tribunal a conclu des accords sur l'application des peines avec six États et un accord devrait être signé avec un septième État d'ici quelques semaines. Le

Greffier, conscient de la nécessité de conclure autant d'accords que possible, est sur le point de finaliser des accords qui sont en cours de négociation avec plusieurs autres États.

92. Le Président et le Procureur se sont toujours efforcés, à l'occasion de visites diplomatiques auprès des États ou lors de réunions avec les représentants de gouvernement au siège du Tribunal, de faire comprendre aux États qu'il importait de conclure de nouveaux accords sur l'application des peines. Ils poursuivront leurs efforts dans ce sens.

93. Le Tribunal tient par ailleurs à souligner la complexité de ces négociations. Il n'est pas possible, par exemple, de s'adresser à la communauté internationale dans son ensemble pour des raisons juridiques qui ont trait au fonctionnement du système carcéral de certains États, et pour des raisons humanitaires (le fait par exemple que les États où les peines seront purgées doivent être à proximité des familles des condamnés).

Commentaires du TPIR

94. Il est indispensable que les États Membres coopèrent au sujet de la recommandation relative à la détention des condamnés.

Recommandation 23

Étant donné qu'il est essentiel de disposer de juristes qualifiés pour la Section des poursuites du TPIR, les programmes de formation qui sont fournis actuellement devraient être maintenus (par. 121).

Commentaires du TPIR

95. Les juges du TPIR sont favorables à cette recommandation.

Observations du Procureur

96. Le Procureur approuve entièrement cette recommandation. Les programmes de formation destinés aux avocats et aux enquêteurs continueront d'être assurés régulièrement pour les deux Tribunaux.

Recommandation 24

Afin d'éviter le gaspillage des ressources et de maximiser l'impact des enquêtes, il conviendrait de

maintenir la politique du Procureur consistant à n'entreprendre d'enquêtes qu'avec la ferme conviction de pouvoir assembler suffisamment d'éléments de preuve pour justifier une mise en accusation (par. 125).

Commentaires du TPIY

97. Le Bureau du Procureur approuve entièrement cette recommandation et continuera d'appliquer la politique qui y est décrite. Le Procureur a actuellement pour pratique de signer un document autorisant officiellement l'ouverture d'une nouvelle enquête puis un nouveau document autorisant officiellement la rédaction de l'acte d'accusation. Le but de cette procédure est de s'assurer que l'enquête a des chances d'aboutir, avant que l'on décide d'y consacrer des ressources.

Commentaires du TPIR

98. Les juges du Tribunal pour le Rwanda sont favorables à cette recommandation.

Observations du Procureur

99. Avant d'engager des ressources, la Division des enquêtes du Bureau du Procureur a toujours pris en considération les chances d'aboutissement d'une enquête. Il arrive toutefois que les prévisions les plus raisonnables s'avèrent fausses, aussi les responsables suivent-ils de près les enquêtes en cours. Des contrôles sont effectués régulièrement et des rapports sur l'état d'avancement des enquêtes sont présentés par intervalles directement au Procureur et à ses adjoints. Si l'enquête ne progresse pas suffisamment pour que l'on parvienne à réunir les preuves nécessaires, on décide de l'abandonner ou de l'interrompre. Il est arrivé qu'après avoir fait le point des preuves disponibles à l'appui d'une mise en accusation en attente depuis un certain temps, on retire la mise en accusation afin de consacrer les ressources disponibles à des activités ayant plus de chance d'aboutir. Désormais, le Procureur signera personnellement un document autorisant officiellement l'ouverture d'une nouvelle enquête puis un autre document autorisant officiellement la rédaction de l'acte d'accusation.

Recommandation 25

L'importance pour la Section des enquêtes du TPIR de s'assurer des services de personnel qualifié

implique que cette question soit attentivement et régulièrement suivie par le Procureur adjoint pour veiller à ce que les normes applicables soient respectées (par. 129).

Commentaires du TPIR

100. Les juges du Tribunal pour le Rwanda approuvent cette recommandation.

Observations du Procureur

101. Le Procureur approuve cette recommandation.

Recommandation 26

Afin de réduire le nombre d'enquêtes postérieures à la mise en accusation, le dossier devrait être en état d'être jugé au stade de la confirmation de l'acte d'accusation et, sauf cas exceptionnel, les enquêtes postérieures à la mise en accusation devraient être limitées (par. 155).

Commentaires du TPIY

102. Le Bureau du Procureur estime que le dossier doit effectivement être en état d'être jugé au stade de la confirmation de l'acte d'accusation. Il a toujours fonctionné selon ce principe et continue de le faire. Le Procureur reconnaît qu'il arrive un moment où il faut clore l'enquête afin que l'accusé puisse avoir connaissance des charges qui seront retenues contre lui. Il serait toutefois excessif de limiter les enquêtes postérieures à la mise en accusation « aux cas exceptionnels ». Il n'est pas souhaitable d'un point de vue pratique et il n'est pas dans l'intérêt de la justice que l'enquête cesse après confirmation de l'acte d'accusation car la complexité des affaires rend nécessaire la poursuite des enquêtes et l'expérience a montré que l'on recueillait souvent des renseignements importants dans les derniers stades d'une enquête.

103. De l'avis des Chambres, par l'expression « en état d'être jugé », on devrait entendre que l'affaire elle-même est en état et non que chacune des parties est prête.

Commentaires du TPIR

104. Les juges du Tribunal pour le Rwanda approuvent cette recommandation.

Observations du Procureur

105. Le Procureur convient qu'il faut éviter d'apporter au dernier moment des changements de fond portant sur la nature des moyens de l'accusation et que les dossiers doivent dans toute la mesure possible être en état d'être jugés au stade de la mise en accusation. Le Bureau du Procureur a déjà, dans la pratique, fermement établi ce principe et il continuera d'agir de la sorte. Lors de la mise en place du Tribunal, on a beaucoup discuté de la qualité de la preuve exigée au stade de la mise en accusation et dans les premières affaires dont le Tribunal a été saisi on a adopté des critères moins rigoureux que ceux qui sont actuellement retenus. Il convient toutefois de garder à l'esprit deux facteurs. Premièrement, d'après le règlement auquel est soumis le Tribunal, l'acte d'accusation est le seul instrument dont dispose le Procureur pour poursuivre. Il constitue donc à la fois un mandat d'arrêt et le document à partir duquel le procès s'engage. Dans certains systèmes nationaux, des instruments différents remplissent ces deux rôles et le dernier est un instrument beaucoup plus élaboré que le premier. On a donc constaté, s'agissant du TPIY, que dans bien des cas l'acte d'accusation avait été modifié du fait que l'enquête s'était poursuivie (ainsi qu'il convenait) après l'établissement de la première version. Deuxièmement, on ne soulignera jamais assez que les affaires dont est saisi le TPIY n'ont aucun rapport avec de simples procès nationaux. Il s'agit d'affaires extrêmement complexes et le rassemblement des preuves représente un travail considérable qui se poursuit jusqu'à l'audience. Le Procureur reconnaît qu'à un moment donné, il faut cesser de réunir des preuves, l'accusé doit être informé des charges qui pèsent contre lui et le procès doit avoir lieu sur la base des éléments dont on dispose. L'expérience a toutefois montré que l'on recueillait souvent des éléments d'information importants dans les derniers stades de l'enquête. Il est dans l'intérêt de la justice que ces éléments soient joints aux preuves présentées à la Chambre de première instance, même s'ils parviennent tardivement au Bureau du Procureur. La recommandation soulève un problème important, mais de l'avis du Procureur, elle va trop loin en cherchant à limiter les enquêtes postérieures à la mise en accusation aux « cas exceptionnels », surtout si l'on considère que l'on a affaire à un tribunal international chargé de juger des crimes de guerre. Il n'est pas dans l'intérêt général d'arrêter l'enquête trop tôt. Ce ne serait pas non plus réaliste. Ce n'est bien souvent qu'au cours du procès que les moyens de la défense sont dévoilés. Une

rapide enquête sur les points soulevés à cette occasion peut alors éviter un nouveau procès. Toutefois, le Procureur fait normalement ce qu'il peut pour que les débats ne soient pas retardés par un changement complet d'orientation de l'accusation au dernier moment. On continuera de s'efforcer de disposer au stade de la mise en accusation de dossiers en état d'être jugés, conformément aux recommandations du Groupe d'experts, et d'éviter d'introduire de nouveaux éléments de preuve après l'arrestation de l'accusé ou au cours du procès, à moins que ce procédé ne soit pleinement justifié par des circonstances exceptionnelles. Cependant, la règle qui consisterait à cesser complètement l'enquête après confirmation de l'acte d'accusation serait artificielle et contraire à l'intérêt de la justice.

Recommandation 27

Si aucun changement ne doit intervenir dans la politique par le Procureur pour le TPIR (politique qui consiste à joindre les mises en accusation aussi souvent que c'est nécessaire et possible), le Groupe d'experts ne doute pas que toutes les mesures seront prises pour s'assurer que les requêtes de modification des actes d'accusation et les requêtes de jonction des mises en accusation soient présentées à temps et dans une forme complète (par. 165).

Commentaires du TPIR

106. Les juges du TPIR appuient cette recommandation.

Observations du Procureur

107. Au TPIR, le Procureur a pris des mesures afin d'éviter tout retard dans la présentation des requêtes de modification des actes d'accusation et des requêtes de jonction des mises en accusation. Un certain nombre de requêtes présentées ont déjà été examinées et ont été ou modifiées ou retirées.

Recommandation 28

Le TPIY devrait envisager la possibilité d'adopter un article semblable à l'article 44 bis du Règlement du TPIR qui établit une catégorie de conseils de permanence ayant les qualifications requises pour être commis d'office et résidant dans

une zone qui ne soit pas trop éloignée du Quartier pénitentiaire et du siège du Tribunal (par. 184).

Commentaires du TPIY

108. Le Greffe peut certainement demander au Comité du règlement d'adopter une telle disposition. Il convient de noter toutefois que, de l'expérience du Tribunal, il n'y a jamais eu de difficultés à trouver un conseil pour représenter un accusé à bref délai; les conseils de la défense commis d'office ont toujours réussi à se présenter devant la cour, même avec un jour de préavis. Un certain nombre de comparutions initiales ont eu lieu pendant les fêtes de fin d'année ou des fêtes religieuses, et des conseils ont toujours été disponibles pour représenter l'accusé. Une telle disposition serait donc superflue.

Commentaires du TPIR

109. Les juges du TPIR prennent acte de la recommandation en l'approuvant.

Recommandation 29

Comme il est essentiel que, lors des appels, les Chambres de première instance et le Bureau du Procureur à Arusha restent en communication constante avec la Chambre d'appels à La Haye, il est fortement recommandé de nommer deux fonctionnaires chargés de rechercher, de vérifier et d'expédier les documents d'appels, en coordination avec le personnel affecté aux mêmes fins à La Haye (par. 185).

Commentaires du TPIR

110. Les juges du TPIR prennent acte de la recommandation en l'approuvant.

Commentaires du Secrétaire général

111. Depuis que le Groupe d'experts a formulé la recommandation 29, l'Assemblée générale a approuvé, en décembre 1999, un poste de la catégorie des administrateurs et un poste d'agent des services généraux pour s'occuper de la documentation et de l'enregistrement des documents concernant les appels. Cette mesure porte à 22 le total des effectifs chargés d'apporter un appui à la Chambre d'appels (13 juristes et 9 secrétaires),

Recommandation 30

Afin d'aider la Section des victimes et des témoins à maîtriser dans la mesure du possible les dépenses afférentes à l'aide aux témoins :

- **Le Greffier devrait être consulté sur les dispositions à prendre en ce qui concerne les témoins lorsqu'on envisage l'ajournement d'un procès ou une modification du calendrier;**
- **Lorsque la Chambre de première instance envisage de citer des témoins en application de l'article 98 du Règlement, le Greffier devrait en être informé aussi tôt que possible (par. 191).**

Commentaires du TPIY

112. Le Tribunal convient que le Greffier devrait être consulté sur les dispositions à prendre en ce qui concerne les témoins dans les cas mentionnés ci-dessus. Toutefois, le Greffier ne peut pas être toujours informé avec précision des dispositions les plus récentes concernant les témoins puisqu'il n'est pas toujours possible de prévoir les cas où des témoins tomberaient malades ou seraient amenés à témoigner longuement. Du fait de cette imprévisibilité, on ne peut pas s'attendre à ce que le Greffe soit en mesure d'empêcher les retards découlant de ces éventualités.

113. Le Procureur s'oppose au libellé de la recommandation susmentionnée et est d'avis que le Greffier devrait être « informé » plutôt que « consulté », ce dernier n'ayant pas à intervenir dans la décision de citer un témoin à comparaître ni dans celle concernant le moment de cette comparution.

114. Le Tribunal convient également que le Greffe devrait être informé de la citation des témoins à comparaître devant la cour. De l'expérience du Tribunal, l'arrivée des témoins cités a été facilitée par la concertation avec le Greffe au sujet notamment des dispositions concernant les voyages et le logement.

Commentaires du TPIR

115. Les juges du TPIR prennent acte de la recommandation en l'approuvant.

Observations du Procureur

116. Le Procureur convient que les équipes chargées des procès devraient informer le personnel du Greffe

des témoins nécessaires pour les délibérations, et que des dispositions seront prises dans ce sens. Toutefois, il faudrait qu'aux termes de cette recommandation, le Greffier soit « informé » plutôt que « consulté », ce dernier n'ayant pas à intervenir dans la décision de citer un témoin à comparaître ni dans celle concernant le moment de cette comparution.

Recommandation 31

Afin de s'assurer que les conseils de la défense respectent le Règlement sur la détention :

- **Le commandant du Quartier pénitentiaire devrait promptement faire rapport au Président et au Greffier lorsque des fautes graves sont commises par un conseil de la défense;**
- **Le Greffier devrait faire enquête diligemment sur ces rapports de même que sur les allégations d'insultes au personnel du Greffe par un conseil de la défense et, selon qu'il convient, de transmettre l'affaire du Tribunal ou la régler lui-même directement;**
- **Lorsqu'il établit qu'il y a faute grave, le Président devrait faire rapport aux autorités du pays concerné et ordonner que le nom du conseil de la défense soit rayé de la liste des conseils de la défense agréés (par. 197).**

Commentaires du TPIY

117. En cas de fautes commises dans le Quartier pénitentiaire, la pratique habituelle est d'en informer le Greffier, qui à son tour fait rapport au Président si l'incident est de nature grave. La position du Greffe a toujours été que ces fautes devraient faire l'objet d'une enquête et c'est ce qui se fait dans la pratique.

118. Cette recommandation fera l'objet d'un examen en séance plénière. Le Comité du règlement a été saisi d'une proposition de modification des articles du règlement afin de permettre au Greffier d'appliquer le code de conduite du Tribunal. Actuellement, le Greffier n'a pas le pouvoir de prendre des mesures de sa propre initiative en cas de faute d'un conseil, ni d'imposer des mesures disciplinaires. Il peut toutefois en informer le Président et demander à ce dernier de prendre des mesures.

119. Le Président a actuellement le pouvoir de donner à un juge ou à une Chambre l'autorisation de signaler

tout manquement d'un conseil aux autorités du pays concerné, conformément à l'article 46 du Règlement de procédure et de preuve. En outre, le Tribunal considère comme injustifiée la recommandation tendant à ce que le Président ordonne la radiation du conseil de la défense de la liste des conseils, puisqu'à l'article 20 B) de la Directive relative à la commission d'office de conseils de la défense le Greffier est autorisé à révoquer la commission d'office du conseil et à radier ce dernier de la liste des conseils de la défense, étant entendu qu'une Chambre a refusé d'entendre le conseil en raison de son comportement, conformément à l'article 46 A) du Règlement.

Commentaires du TPIR

120. Les juges du TPIR prennent acte de la recommandation en l'approuvant.

Recommandation 32

Pour répondre aux demandes légitimes du Procureur visant l'application de la loi, dès lors que celui-ci établit qu'il est fondé à demander une certaine coopération en application de l'article 66 du Règlement sur la détention, le Greffier doit apporter sans délai cette coopération conformément à la décision du Président citée au paragraphe 198, ou la question doit être immédiatement portée à l'attention soit du Président soit de la Chambre de première instance comme l'indique cette décision (par. 200).

Commentaires du TPIY

121. Le Greffe fait observer que le Groupe d'experts fonde sa recommandation sur le postulat que « la présomption d'innocence n'entre pas en conflit avec les intérêts légitimes des autorités chargées d'appliquer la loi en ce qui concerne les détenus » (par. 200). Néanmoins, dans le même paragraphe, le Groupe, se référant à l'article 66 du Règlement de détention, déclare que « le Quartier pénitentiaire et le Greffe devraient accorder plus de poids aux exigences légitimes du Procureur en ce qui concerne le respect de la loi plutôt qu'à la présomption d'innocence, dont la protection peut en toute confiance être laissée au Tribunal pour le cas où le Procureur s'écarterait des normes acceptables » (par. 200).

122. La conclusion du Groupe semble contraire à la présomption d'innocence dans la mesure où elle donne carte blanche au Procureur pour enquêter à l'intérieur du Quartier pénitentiaire, sauf si le Tribunal intervient pour protéger les droits de l'accusé. Toutefois, comme le Quartier pénitentiaire des Nations Unies est un centre de détention provisoire, l'accusé se trouve à tout moment sous la protection des autorités judiciaires. En outre, si les accusés avaient l'impression que les membres du personnel sont chargés de réunir des preuves pour le compte du Bureau du Procureur, ceux-ci auraient du mal à s'acquitter de leurs fonctions et risqueraient d'être en butte à l'agressivité et à l'animosité des détenus.

123. Le Groupe d'experts explique au paragraphe 199 de son rapport que, dans des cas où le Procureur avait des raisons de penser que la conduite de détenus pouvait compromettre ou affecter des enquêtes ou des poursuites du TPIY, et avait demandé au Quartier pénitentiaire d'utiliser des moyens électroniques pour l'aider à faire échec à cette conduite, ce qui, selon le Procureur, était autorisé par l'article 66, les autorités du Quartier pénitentiaire et du Greffe s'étaient montrées peu enclines à coopérer.

124. Le Greffe précise que l'article 66 du Règlement de détention, dont l'objet est de prévenir toute collusion entre les détenus, l'autorise pour ce faire à interdire, réglementer ou imposer des conditions à tout contact entre un détenu et toute autre personne, à la demande du Procureur. Il n'est pas inféré dans l'article que le personnel du Quartier pénitentiaire doit coopérer à l'enquête menée par le Bureau du Procureur ou prêter assistance à celui-ci. L'interception et la censure des communications téléphoniques et la réglementation des visites obéissent aux modalités définies dans le Règlement interne qui a été élaboré pour faciliter l'administration du Quartier pénitentiaire (préambule du Règlement de détention).

125. Le Greffe estime qu'il incombe au Tribunal de déterminer si les raisons invoquées par le Procureur pour obtenir sa coopération sont suffisantes, car il est mieux à même que le Procureur ou le Greffe de mettre en balance les intérêts du Procureur et ceux du détenu.

126. Le Procureur s'insurge contre toute insinuation selon laquelle son intérêt, en l'espèce, serait d'obtenir un avantage injuste, entaché de partialité, au préjudice de l'accusé à l'intérieur du Quartier pénitentiaire.

Commentaires du TPIR

127. Les juges du TPIR souscrivent à cette recommandation.

Observations du Procureur

128. Bien que ce point soit mineur, le Procureur ne peut manquer d'être déçu que le Greffier du TPIY n'accepte pas la recommandation, et ce bien que personne n'appuie la position du Greffe. En outre, le Procureur s'insurge contre toute insinuation selon laquelle son intérêt, en l'espèce, serait d'obtenir un avantage injuste, entaché de partialité, au préjudice de l'accusé à l'intérieur du Quartier pénitentiaire.

Recommandation 33

Il faudrait envisager de prendre des dispositions autorisant la mise en liberté provisoire d'un détenu pendant une brève période dans un cas d'urgence comme des funérailles ou la maladie d'un proche parent en phase terminale, sous réserve que le pays du détenu fournisse des garanties appropriées concernant le voyage et le retour en détention de l'intéressé (par. 201).

Commentaires du TPIY

129. Le Tribunal a élaboré un projet de règles définissant les conditions dans lesquelles, en cas d'urgence, un accusé peut être mis en liberté provisoire dans un délai de 24 heures sous réserve, bien entendu, que les États Membres concernés coopèrent pleinement. Cette procédure a été utilisée la dernière fois qu'un accusé a été mis en liberté provisoire pour une courte durée.

Commentaires du TPIR

130. La mise en liberté provisoire d'accusés soulève des problèmes. Les Chambres de première instance pèseront certainement le pour et le contre avec soin lorsqu'elles auront à statuer sur des demandes de mise en liberté provisoire.

Recommandation 34

Étant donné le montant considérable des honoraires versés aux conseils commis d'office et l'importance du rôle dévolu à ceux-ci par les Statuts des Tribunaux, il conviendrait d'examiner soigneu-

sement si les taux de rémunération appliqués sont trop élevés ou trop faibles. Il faudrait en outre examiner toutes les méthodes susceptibles d'être utilisées pour déterminer le montant des sommes à verser aux conseils (par. 206 et 207).

Commentaires du TPIY

131. Le Greffe a plusieurs observations à formuler sur ce point. Les taux de rémunération des conseils de la défense ont été calculés sur la base des coûts salariaux afférents à un fonctionnaire des Nations Unies ayant des qualifications comparables. À ceux qui les jugent trop bas, le Greffe fait observer que l'ONU ne peut pas tenir compte du tarif horaire moyen pratiqué dans chaque État Membre, d'autant plus que s'ils peuvent paraître trop faibles à un conseil, un autre pourra les trouver tout à fait substantiels par rapport aux tarifs en vigueur dans son pays. Autrement dit, s'ils peuvent être de nature à décourager les avocats réputés de certains pays de demander leur inscription sur la liste des conseils pouvant être commis d'office, ils peuvent à l'inverse paraître attractifs à leurs homologues d'autres États. Par ailleurs, l'opportunité qui est donnée au conseil de paraître devant le Tribunal présente des avantages qui peuvent dans une certaine mesure compenser l'éventuel manque à gagner.

132. Quant à ceux qui considèrent que les honoraires des conseils sont trop élevés, le Greffe rappelle que le principe de l'égalité des armes exige que les avocats de la défense et ceux de l'accusation soient, autant que faire se peut, traités sur le même pied. Réduire les honoraires des premiers reviendrait à introduire une différence inéquitable entre leur rémunération et celle des seconds.

133. Le Greffe a entrepris de réformer le régime de rémunération des conseils de la défense afin, premièrement, de faciliter les tâches administratives connexes et, deuxièmement, de tenir compte du fait que les intéressés sont en réalité des travailleurs indépendants. Toutes les méthodes susceptibles d'être utilisées font actuellement l'objet d'une étude menée en collaboration avec le Groupe consultatif, qui compte parmi ses membres des représentants de différentes associations internationales d'avocats.

134. Le Groupe d'experts suggère de prévoir « une procédure d'arbitrage dans le cadre de laquelle le montant de la rémunération serait fixé par une commission composée de juristes et d'universitaires » (par.

207). Cette suggestion paraît superflue car l'article 33 de la directive relative à la commission d'office de conseil de la défense contient une clause d'arbitrage qui autorise le Greffier, en cas de différend, à prendre une décision après consultation du Président.

Commentaires du TPIR

135. Le Greffe a mis au point différentes procédures pour déterminer la rémunération des conseils de la défense. Par exemple, il comptabilise le nombre d'heures que chaque conseil passe effectivement au Tribunal et au Quartier pénitentiaire.

Commentaires du Secrétaire général

136. Il est rappelé que le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires s'est également inquiété de l'augmentation du coût des services fournis par les conseils de la défense, de la complexité croissante de leurs activités et de la difficulté que présentaient le suivi et le contrôle des dépenses connexes. Le Comité consultatif a donc invité les deux Tribunaux à mettre au point de nouvelles procédures. Le crédit inscrit pour les conseils de la défense aux budgets de l'année 2000 est de l'ordre de 13 205 000 dollars pour le TPIY et de 5 981 000 dollars pour le TPIR.

Recommandation 35

Afin de garantir que les qualités requises d'un conseil de la défense pour être agréé sont suffisantes, les normes en matière d'expérience fixées pour le TPIY devraient plus précisément correspondre à celles du TPIR, et dans les deux cas, le minimum exigé devrait être d'au moins cinq ans de pratique du droit pénal devant les Tribunaux (par. 210).

Commentaires du TPIY

137. Le Greffe a soumis au Comité du règlement un projet d'amendement aux règles qui stipule que le conseil de la défense doit avoir une expérience suffisante.

Commentaires du TPIR

138. Les juges devront déterminer s'il faut préciser que le conseil doit avoir cinq ans de pratique du droit pénal devant les Tribunaux dans la disposition fixant à 10 le nombre d'années d'expérience exigé. Dans le questionnaire qu'il reçoit du Greffe, le conseil est in-

vité à mentionner son expérience de la pratique du droit pénal.

Recommandation 36

Afin de mieux garantir que les conseils de la défense fassent preuve d'exactitude et de soin dans la préparation de leurs notes d'honoraires, on pourrait demander à chaque conseil de certifier à la Chambre devant laquelle il est intervenu l'exactitude des montants réclamés en précisant à quel titre ces montants lui sont dus (par. 213).

Commentaires du TPIY

139. Le Tribunal considère que cette recommandation est sans objet dans la mesure où le Greffe demande déjà des factures détaillées, qui sont soumises à un examen très attentif, parfois suivi de discussions aboutissant à une réduction des montants réclamés. Le Greffe peut également vérifier la véracité des informations figurant sur ces factures en s'assurant que le conseil de la défense était présent aux sessions de la Cour et qu'il a présenté les documents, requêtes ou exposés demandés par la Chambre.

Commentaires du TPIR

140. Dans la pratique, le Greffe exige que le conseil certifie l'exactitude des montants demandés au titre de ses honoraires, de ses débours et de ses frais d'enquête.

Recommandation 37

Afin de résoudre les problèmes découlant de ce que certains conseils interviennent devant l'un ou l'autre des deux Tribunaux sans être familiers avec ces tribunaux et leurs procédures, ce qui retarde celles-ci et en amoindrit l'efficacité, on devrait organiser des programmes de familiarisation aux rudiments de la pratique de ces tribunaux (par. 214 et 215).

Commentaires du TPIY

141. Cette recommandation coïncide avec le programme de formation que le Tribunal s'emploie actuellement à mettre sur pied au moyen de ressources financières reçues d'un bailleur de fonds et qui doit être lancé prochainement. Le Tribunal a organisé en 1995-1996 à l'intention des conseils de la défense un

programme analogue, financé par une organisation non gouvernementale, qui a donné d'excellents résultats.

142. Le Tribunal envisage aussi d'accorder une assistance pour la mise en place de programmes de formation à l'intention des juristes dans l'ex-Yougoslavie pour leur enseigner la manière dont il convient d'appliquer le droit international humanitaire.

Commentaires du TPIR

143. Un examen rigoureux des candidats permettra de déterminer si ceux-ci répondent aux conditions requises et il se pourrait que de tels programmes de formation ne soient pas nécessaires. Les conseils de la défense sont assistés par le Greffe. Le texte du Statut, des Règles, des décisions et des jugements du TPIR leur est communiqué sur demande. L'organisation de programmes de formation à l'intention des conseils de la défense mérite d'être examinée plus avant.

Recommandation 38

Afin de réduire les coûts et les retards causés par les changements de conseils, il conviendrait de s'en tenir à la règle voulant qu'il ne soit permis de changer de conseil que s'il est établi que des circonstances exceptionnelles l'exigent, spécialement si certains indices laissent supposer que la requête de changement de conseil pourrait être motivée par le désir de l'accusé d'améliorer les arrangements financiers concernant sa défense (par. 218 et 234).

Commentaires du TPIY

144. Cette recommandation reflète la pratique actuelle du Tribunal. Le Greffe s'en tenait déjà à la règle voulant qu'il ne soit pas permis de changer de conseil que s'il est établi que des circonstances exceptionnelles l'exigent, par exemple lorsqu'il existe une rupture irrémédiable des relations entre le conseil et son client ou lorsque le conseil a demandé à être relevé de ses fonctions pour des raisons éthiques. Par ailleurs, à la connaissance du Greffier, le changement de conseil n'a entraîné de retards que dans un seul cas. Le Tribunal a eu pour pratique de limiter les retards éventuels en demandant à un coconseil de prendre la relève ou au conseil désigné de rester pour mettre le nouveau conseil au courant de toutes les questions pertinentes jusqu'à ce que ce dernier soit suffisamment bien préparé.

Commentaires du TPIR

145. Les Chambres de première instance n'ont autorisé un changement de conseil de la défense que lorsque la preuve qu'il existait des circonstances exceptionnelles avait été fournie.

Recommandation 39

Si, dans l'avenir, le Greffier, après consultation avec les juges, considère qu'il est souhaitable d'améliorer la représentation géographique des conseils agréés, cela pourrait se faire en établissant un ordre de priorité par nationalité en vue de l'adjonction de nouveaux noms à la liste de ces conseils, plutôt qu'en refusant de nommer des conseils figurant déjà sur la liste (par. 234).

Commentaires du TPIY

146. Bien que les paragraphes 225 et suivants concernent le TPIR, on ne sait pas exactement si cette recommandation s'adresse à la fois au TPIR et au TPIY. Le Greffe estime donc qu'il n'y a pas lieu que le TPIY établisse de liste de priorité par nationalité dans ce contexte.

Commentaires du TPIR (juges)

147. Il est pris note de cette observation.

Commentaires du TPIR (Greffes)

148. Le Greffe du TPIR a parfaitement conscience des problèmes que cause l'application d'un moratoire temporaire sur la commission d'office et d'avocats de nationalités surreprésentés comme conseils de la défense pour appliquer le critère de la représentation géographique équilibrée énoncé par les juges du TPIR pour la commission d'un conseil auprès d'accusés indigents, mais il doute fort néanmoins que la recommandation susmentionnée du Groupe d'experts règle le problème qui consiste à respecter le choix de l'accusé tout en appliquant le critère établi par les autorités judiciaires, et ce pour plusieurs raisons :

a) Dans le cas du TPIR, le problème ne concerne pas tant un déséquilibre géographique sur la liste des conseils que l'existence d'une collusion apparente entre l'accusé et un groupe d'avocats qui s'entendent pour choisir sur la liste uniquement des avocats appartenant à ce groupe ou recommandés par

lui, en ne prenant en considération aucun autre nom figurant sur la liste;

b) Les critères auxquels doit répondre un avocat souhaitant s'inscrire sur la liste sont clairement énoncés aux articles 44 et 45 du Règlement de procédure et de preuve du Tribunal et la représentation géographique équilibrée ne figure pas parmi ces critères. Compte tenu de ce qui précède et du fait que le contexte dans lequel le critère de l'équilibre géographique est mentionné dans les décisions judiciaires qui concernent la commission d'office d'un conseil, le Greffe estime qu'il sera difficile, sur le plan juridique, de refuser d'inscrire quiconque répondant aux critères énoncés dans les Règles, sur la base du critère de la représentation géographique, comme le proposait le Groupe d'experts;

c) En revanche, un problème analogue ne se pose pas, d'un point de vue strictement juridique, pour ce qui est de l'application des critères lors de la commission d'un conseil parce qu'en vertu des dispositions du Statut et des Règles, le droit d'un accusé indigent à une assistance juridique est de se voir attribuer d'office un conseil. Il s'ensuit que l'accusé n'a pas le droit de choisir le conseil qui lui sera attribué pas plus qu'un conseil sur la liste des conseils potentiels n'a le droit de choisir l'accusé qu'il représentera. En conséquence, invoquer le critère de la représentation géographique équilibrée ne semble pas à ce stade contradictoire, au regard de la loi, avec les droits de quiconque, même si d'aucuns trouvent cela difficilement acceptable;

d) La liste des conseils de la défense potentiels qui existe déjà a été établie sans tenir compte de la nécessité d'un équilibre géographique.

149. Enfin, il importe de signaler dans ce contexte que le premier devoir du Greffier, dans l'exercice de ses fonctions d'appui judiciaire, consiste à appliquer les dispositions du Statut et des Règles tels qu'ils sont interprétés par les juges. Les juges du TPIR ont maintes fois cité le critère de la représentation géographique comme l'un des divers critères à prendre en compte lors de la commission d'office d'un conseil de la défense, le choix de l'accusé étant évidemment l'un de ces critères et aussi celui qui a le plus de poids dans la pratique.

Recommandation 40

Compte tenu des recherches poussées dont les juges, le ministère public et la défense ont besoin dans leur travail, les Services de bibliothèque et de référence jouent un rôle fondamental et devraient disposer des ressources nécessaires (par. 235).

Commentaires du TPIY

150. Le Tribunal souscrit sans réserve à cette recommandation et continuera de s'efforcer d'obtenir un financement supplémentaire afin que les Services de bibliothèque et de référence puissent disposer des ressources nécessaires.

Commentaires du TPIR

151. Il est pris note de cette observation.

Commentaires du Secrétaire général

152. Depuis la formulation de la recommandation 40 par le Groupe d'experts, l'Assemblée générale a approuvé en décembre 1999 un poste supplémentaire pour le TPIY et deux postes pour le TPIR en vue de renforcer les effectifs des Services de bibliothèque et de référence. Avec l'approbation de ces postes, les effectifs actuels des Services de bibliothèque et de référence des Tribunaux comprennent un poste P-3 et deux postes d'agent des services généraux pour le TPIY et un poste P-3, deux postes P-2 (l'un d'eux à Kigali) et trois postes d'agent des services généraux et d'agent local (l'un d'eux à Kigali) pour le TPIR.

Recommandation 41

Pour s'assurer que les Sections des services linguistiques des Greffes contribuent plus efficacement au bon fonctionnement des Chambres et du Bureau du Procureur, il est essentiel de leur fournir les ressources nécessaires et de respecter les priorités dans la traduction des documents (par. 236).

Commentaires du TPIY

153. Le Tribunal approuve cette recommandation. Le Service de traduction établit ses priorités en fonction des besoins les plus urgents et, s'il ne peut absorber la charge de travail, il prend des dispositions pour faire traduire les documents à l'extérieur, sous réserve bien entendu de la nature des documents, les documents

confidentiels devant être traduits par le Service lui-même.

154. Le Tribunal reconnaît aussi qu'il y a moyen d'utiliser plus efficacement les ressources du Service de traduction. En conséquence, cette question est actuellement examinée par le Groupe de travail sur les pratiques judiciaires.

155. Le Procureur estime qu'il s'agit là d'une recommandation essentielle et tient à souligner que des ressources beaucoup plus importantes sont nécessaires à ce titre.

Commentaires du TPIR

156. Il est pris note de cette observation. Le TPIR a créé un comité de facilitation de la traduction chargé d'établir les priorités pour la traduction des documents.

Observations du Procureur

157. Le Procureur estime qu'il s'agit là d'une recommandation essentielle et prie instamment le Greffe du TPIY de chercher à obtenir des ressources supplémentaires dans ce domaine critique. Il existe un goulet d'étranglement tellement énorme qu'à l'heure actuelle environ 53 % des documents reçus par le Bureau du Procureur ne sont pas complètement traduits ou reproduits ni exploitables par les enquêteurs. La traduction représente aussi un grave problème au TPIR. Le Procureur tient à souligner que des ressources beaucoup plus importantes sont nécessaires à ce titre dans les deux Tribunaux.

Commentaires du Secrétaire général

158. Comme le Groupe d'experts l'a indiqué au paragraphe 236 de son rapport, le Bureau des services de contrôle interne a examiné cette question. Un rapport n'a pas encore été publié, mais lorsqu'il le sera, il sera pris en compte lors de l'élaboration du futur projet de budget. À l'heure actuelle, des ressources considérables sont affectées aux services linguistiques dans les deux Greffes. La Section des services linguistiques et des services de conférence du TPIY compte actuellement 110 postes (90 postes d'administrateur et 20 postes d'agent des services généraux). Des montants de 1 070 000 dollars au titre du personnel temporaire et de 1 146 840 dollars au titre des services contractuels (traduction et rédaction des procès-verbaux de séance) ont également été approuvés pour cette section. Les Services linguistiques et services de conférence du

TPIR comprennent actuellement 90 postes (71 postes d'administrateur et 19 postes d'agent des services généraux et d'agent local). Un montant d'environ 1,5 million de dollars au titre du personnel temporaire, notamment pour les services linguistiques, a également été approuvé pour le TPIR.

Recommandation 42

Afin de mieux faire face aux besoins prioritaires en matière de traduction, il est recommandé que les Chambres, dès le début d'une affaire, prient les parties de donner, au fur et à mesure, un préavis aussi long et des renseignements aussi complets que possible au sujet des documents qu'elles entendent présenter (par. 236).

Commentaires du TPIR

159. Il est pris note de cette recommandation. Un Comité des traductions a été créé au Tribunal, qui est chargé de déterminer les priorités en matière de traduction.

Recommandation 43

Pour que les Chambres aient les pouvoirs de supervision et de contrôle appropriés sur leurs propres auxiliaires juridiques et leurs secrétaires, et en ce qui concerne les questions administratives internes et les projet de budget les concernant :

- **Le système actuel de sélection des auxiliaires juridiques dans lequel les juges ont une voix prépondérante devrait être maintenu;**
- **Les auxiliaires juridiques et les secrétaires au service des juges travaillant sous leur autorité et leur supervision directes, c'est aux juges que devrait incomber la responsabilité de l'évaluation du comportement professionnel et de signer ces évaluations;**
- **Les juges devraient avoir autorité pour présenter à l'Assemblée générale un projet de budget correspondant à leurs besoins;**
- **Chaque Président, en sa qualité de fonctionnaire supérieur de son tribunal devrait avoir la latitude de communiquer au Greffier des propositions relatives à toutes les rubriques du budget du Tribunal, sans préjudice de**

l'autorité dévolue au Greffier pour soumettre au Secrétaire général l'ensemble du projet de budget;

- **Il conviendrait peut être aussi que le Secrétaire général émette une délégation de pouvoir révisée ou une instruction administrative confiant au Bureau des Chambres le contrôle des affaires administratives de celles-ci (par. 241 à 246).**

Commentaires du TPIY

160. Le Tribunal est aussi d'avis que le système actuel de sélection des auxiliaires juridiques, dans lequel les juges ont une voix prépondérante, doit être maintenu.

161. Le Tribunal pense également que les juges devraient être responsables de l'évaluation de leurs auxiliaires juridiques et secrétaires. Cette recommandation a été mise en œuvre.

162. Le Greffier fait observer que pour l'exercice en cours, le Président et les juges s'occuperont davantage des prévisions budgétaires à faire figurer dans le rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale; ils ont été invités à le faire dans le passé.

163. De l'avis du Greffe, confier au Bureau des Chambres, composé du Président et du Vice-Président du Tribunal et des Présidents des Chambres de première instance, le contrôle des affaires administratives de celles-ci serait peut-être enfreindre l'article 17 du Statut, la règle 33 du Règlement de procédure et de preuve et le Règlement financier et règles de gestion financière. Selon les textes, c'est au Greffier, par l'intermédiaire des services administratifs du Greffe, qu'incombe le soin de répondre devant l'Assemblée générale de toutes les questions financières et administratives du Tribunal.

Commentaires du TPIR (juges)

164. La recommandation en cinq points du Groupe d'experts améliorerait certainement l'efficacité du travail des Chambres si elle était suivie. Les deux premiers points sont en voie de réalisation, les troisième et quatrième consistent simplement à offrir aux juges et aux présidents l'occasion de participer à l'élaboration du budget. Selon le cinquième point, le Secrétaire général émettrait « peut-être aussi » une délégation de pouvoir révisée au Bureau. Les juges ne doutent pas qu'on peut trouver une solution pratique dans la structure actuelle du Tribunal et voient donc dans les re-

commandations non des propositions radicales mais des suggestions utiles, auxquelles il peut être donné suite.

Commentaires du TPIR (Greffier)

165. Le Greffier est heureux de constater dès l'abord que dans les trois domaines sur lesquels il conviendrait, selon le Groupe d'experts, de concentrer l'attention, la pratique du Tribunal est déjà essentiellement conforme aux recommandations, comme on le verra ci-dessous. Il n'a donc aucune objection de principe à opposer aux recommandations faites par le Groupe dans les trois domaines en question ni à la philosophie qui les inspire. Il a cependant quelques observations à faire, qui lui semblent pertinentes, sur les problèmes statutaires et pratiques que soulèvent les recommandations.

166. Ce sont les juges qui, au TPIR, signent les rapports d'évaluation du comportement professionnel de leurs auxiliaires juridiques et de leurs secrétaires. La pratique a été instituée lors de la prise de fonctions du Greffier actuel. Elle restera la politique officielle du Tribunal.

167. Le Greffier a pour politique, au moins depuis la nomination du Greffier actuel, de demander aux juges quelles sont les ressources budgétaires dont les Chambres ont besoin et de soumettre les chiffres donnés par les juges, sans y apporter *aucun changement*, au Secrétaire général, qui les présente ensuite à l'Assemblée générale dans le cadre du projet de budget de l'ensemble du Tribunal. La position du Greffier, qui coïncide avec celle des experts, est que les juges sont les personnes les personnes les mieux placées pour définir leurs propres besoins.

168. Le Greffier a pour pratique de se saisir de toute proposition ou observations que lui font parvenir les Chambres par l'intermédiaire du Président et qui touchent à tel ou tel aspect du budget du Tribunal. En pratique, ces communications portent le plus souvent sur des domaines d'activité non judiciaires du Tribunal, qui peuvent avoir des conséquences directes sur les travaux des Chambres, par exemple le fonctionnement du Quartier pénitentiaire. La recommandation tendant à ce que le Président communique librement au Greffier des propositions sur tout le budget du Tribunal, si on ne l'interprète pas dans le cadre de la structure statutaire particulière du Tribunal, pourrait se révéler problématique. En effet, le Président *n'est pas* selon cette structure statutaire, responsable des travaux des autres orga-

nes du Tribunal (notamment du Bureau du Procureur) et qu'il n'a pas non plus à répondre devant le Secrétaire général (au contraire du Greffier) de l'exécution du budget selon les directives budgétaires établies par lui par l'intermédiaire du Contrôleur. Il ne faut donc pas interpréter cette recommandation comme signifiant que le Président peut faire des propositions budgétaires précises sur des points pour lesquels il n'assume aucune responsabilité – par exemple le nombre d'enquêteurs que doit recruter le Bureau du Procureur ou le prix du mobilier ou de la papeterie que doit acheter le Greffier.

169. Il y a un autre aspect de la question qu'il ne faut pas négliger non plus, à savoir l'effet que peut avoir le refus d'une proposition budgétaire du Président concernant l'un de ces autres domaines d'activité. Le Président est au Tribunal un personnage d'une telle importance comme le reconnaît le Groupe d'experts, qu'il serait extrêmement malencontreux, et peut-être même néfaste pour les relations entre les organes, qu'une de ses propositions budgétaires ne soit pas acceptée.

170. Compte tenu de la pratique qu'il suit déjà et des mesures qu'il a prises dans le domaine visé par la recommandation 43 depuis la parution du rapport du Groupe d'experts, le Greffier est d'avis que cette recommandation est peut-être inutile en ce qui le concerne et, comme on le verra ci-dessous, qu'elle risque de poser des problèmes d'ordre statutaire si le Secrétaire général met en œuvre la suggestion tendant à ce qu'il émette une délégation de pouvoirs révisée ou une instruction administrative « confiant au Bureau des **Chambres** le contrôle de ses propres affaires administratives ». Le Greffier a toujours veillé à ce que les juges du Tribunal aient leur mot à dire dans la manière dont il les assistait. La création d'un comité de sélection des Chambres, venue consacrer la pratique qui voulait que les juges choisissent leurs collaborateurs et, dans le même ordre d'idées, la politique analogue qui veut que les juges aient voix au chapitre dans l'élaboration du budget des Chambres, répondent largement à ce souci, comme toutes les parties intéressées le reconnaissent. On ne voudra pour preuve de la diligence avec laquelle les besoins administratifs des Chambres sont satisfaits que la création d'un poste d'assistant administratif de niveau international dont le titulaire est exclusivement détaché auprès des Chambres pour seconder leurs membres en matière administrative.

171. Pour des raisons statutaires également, la recommandation tendant à ce que les juges assument des responsabilités administratives complètes à l'égard de toutes les questions d'administration interne semble problématique à l'intérieur du système des Nations Unies. Le Tribunal, qui est un organe des Nations Unies créé par le Conseil de sécurité au titre du Chapitre VII de la Charte, s'intègre constitutionnellement au cadre que celle-ci met en place. Aux termes de l'Article 97 de la Charte, le Secrétaire général est « le plus haut fonctionnaire de l'Organisation ». En termes juridiques, cela signifie que quiconque assume une fonction d'administration à l'Organisation doit en répondre devant le Secrétaire général. En l'espèce, la question est de savoir si cette obligation vaut pour les juges du Tribunal et si, de toute manière, de telles relations sont viables ou même souhaitables. Il serait tout aussi fâcheux, semble-t-il, de se trouver dans le cas des fonctions administratives s'exerçant sans être assorties d'une obligation additionnelle. D'ailleurs, cette dévolution aux juges de fonctions administratives ne serait-elle pas en contradiction avec le paragraphe 1 de l'article 16 du Statut de la Cour internationale de Justice, que son propre Statut rend applicable aux juges du Tribunal, selon lequel « les membres de la Cour ne peuvent exercer aucune fonction [...] administrative »?

172. Enfin, il est douteux sur le plan juridique que l'on puisse confier aux juges des fonctions administratives, comme l'envisage la recommandation par la voie d'une simple instruction administrative du Secrétaire général, dans la mesure où cela reviendrait à redistribuer les responsabilités fixées dans le Statut. Si celui-ci parle abondamment des fonctions des Chambres et du Bureau du Procureur, il ne reconnaît de fonctions administratives qu'à *un seul* organe du Tribunal, le Greffe. Le paragraphe 1 de l'article 16 du Statut dispose que « le Greffe est chargé d'assurer l'administration des services du Tribunal international pour le Rwanda ». Toute modification de la répartition statutaire des fonctions obligerait donc, semble-t-il, à amender le Statut. On notera au passage que cette répartition, selon laquelle les responsabilités administratives reviennent au Greffier, correspond à la philosophie constitutionnelle des Nations Unies, puisque le Greffier est nommé par le Secrétaire général, « le plus haut fonctionnaire de l'Organisation ».

Commentaires du Secrétaire général

173. Les Tribunaux ne connaîtront le succès que si les Chambres disposent en permanence des ressources dont elles ont besoin. Mais la solution qui veut que « les juges [aient] autorité pour présenter à l'Assemblée générale un projet de budget correspondant à leurs besoins », si elle était retenue, ferait que ni le Greffier ni le Secrétaire général n'interviendraient dans l'élaboration des prévisions budgétaires des Chambres. Cela irait à l'encontre de l'uniformisation des budgets des trois organes des Tribunaux. On risquerait aussi d'appliquer des critères différents pour évaluer les ressources nécessaires aux Chambres, au Procureur et aux Greffes, alors que c'est sur les mêmes États Membres que retombe la charge financière dans tous les cas. Une telle solution n'est donc pas souhaitable et il faut rechercher d'autres moyens de mettre à la disposition des Chambres les ressources dont elles ont besoin, pour autant qu'il y ait là un problème réel.

174. Seuls les Greffiers du TPIY et du TPIR, nommés par le Secrétaire général, continueront d'avoir délégation de pouvoir en matière financière et en matière de personnel. Pour que la voie hiérarchique reste bien tracée, il faut que ceux qui reçoivent délégation d'autorité en vertu du Règlement financier et des règles de gestion financières ou du Statut et du Règlement du personnel soient des fonctionnaires placés sous l'autorité du Secrétaire général. Doter le Bureau des Chambres de pouvoirs administratifs aurait pour effet d'engendrer une situation telle qu'il faudrait casser la ligne hiérarchique pour dispenser le Bureau de suivre les instructions du Secrétaire général, ou bien que le Bureau des Chambres aurait à suivre les instructions du Secrétaire général, chose apparemment contraire à l'esprit et à la lettre des Statuts. Si le Conseil de sécurité décide de revenir sur les aspects administratifs de ces derniers, l'opération de révision ne pourra se faire que si lui-même et l'Assemblée générale se mettent parfaitement d'accord sur leurs pouvoirs respectifs avant qu'aucun changement ne soit apporté à la structure hiérarchique.

Recommandation 44

Afin d'éviter de perturber le travail du Bureau du Procureur en appliquant aux internes du Bureau l'article du Règlement de l'ONU concernant la durée de service des internes, on devrait envisager de permettre, à titre d'exception au Règlement, que les

stagiaires affectés au Bureau du Procureur pour des travaux relatifs à un procès soient nommés pour un an ou pour la durée du procès auquel ils sont affectés, si celle-ci est plus longue (par. 249).

Commentaires du TPIY

175. Le Greffe, qui est responsable de la mise en oeuvre du Programme relatif aux internes, n'est pas du tout d'accord avec cette recommandation pour diverses raisons : premièrement, le Bureau du Procureur obtiendrait en fait du personnel à titre gracieux, en violation flagrante de la politique de l'Assemblée générale relatif à cette catégorie de personnel. Si la charge de travail du Bureau du Procureur est trop lourde, il convient de demander des postes supplémentaires.

176. Deuxièmement, l'application de cette recommandation irait indirectement à l'encontre du principe de la répartition géographique, car elle favoriserait les candidats de pays ou d'universités riches, qui auraient plus de chance d'obtenir une aide financière, ou les candidats de pays proches de La Haye, pour qui il ne serait pas trop coûteux de se réinstaller aux Pays-Bas. Troisièmement, elle porterait préjudice aux stagiaires ne bénéficiant d'aucune aide extérieure, qui n'auraient sans doute pas les moyens de subvenir à leurs besoins pendant une période aussi longue. En outre, si des candidats qui ne bénéficient pas d'une aide extérieure indiquent, lorsqu'ils présentent leur candidature, qu'ils ne seront pas disponibles pendant une année entière ou pour la durée d'un procès, leurs chances d'être retenus risquent d'être réduites. Quatrièmement, si le Groupe d'experts veut dire au paragraphe 249 qu'il conviendrait de déroger, dans le cas des stagiaires affectés au Bureau du Procureur, à la règle prévoyant un intervalle de six mois avant le recrutement, l'Assemblée générale est seule à pouvoir autoriser une telle dérogation. De plus, une telle dérogation devrait être appliquée à tous les stagiaires du TPIY, et pas uniquement à ceux qui sont affectés au Bureau du Procureur.

177. Vues du Procureur : Le Bureau du Procureur a tout fait pour trouver une solution au problème posé par la limite de six mois fixée pour la durée du service des stagiaires. Il se peut qu'il fasse appel à du personnel temporaire pour répondre au besoin d'auxiliaires juridiques pendant toute la durée des procès. L'application de la recommandation proposée résoudrait en partie le problème qui se pose.

Commentaires du TPIR : Voir plus loin, aux paragraphes 184 à 195, les commentaires généraux relatifs aux recommandations 44 et 45.

Observations du Procureur

178. Le Procureur constate avec satisfaction que le Groupe d'experts est conscient de la situation particulière des stagiaires affectés au Bureau du Procureur et se félicite du fait qu'il appuie la recommandation concernant la possibilité de déroger à la règle des six mois. En plus des avantages que cette dérogation présenterait pour les stagiaires, en ce sens qu'elle leur permettrait de suivre un procès du début à la fin, il fait observer que le Bureau du Procureur compte seulement huit postes de juriste à la classe de début. De ce fait, les procureurs ont dû recourir aux stagiaires pour une grande partie du travail, en particulier au stade de la préparation des procès. Quand la règle des six mois a été appliquée, les travaux de la Section des procès en ont considérablement pâti. La qualité des travaux des stagiaires a également souffert, en ce sens qu'ils n'ont pu être chargés que de tâches susceptibles d'être exécutées en six mois. Le Bureau du Procureur a tout fait pour résoudre le problème posé par la limite des six mois, mais n'y est pas encore arrivé. Il se peut qu'il doive recourir à du personnel temporaire pour répondre au besoin d'auxiliaires juridiques pendant toute la durée des procès. La mise en oeuvre de la recommandation proposée permettrait de résoudre en partie le problème qui se pose.

Commentaires du Secrétaire général

179. Il semblerait que les solutions envisagées dans la recommandation soulèvent plus de problèmes qu'elles n'en résolvent. S'agissant des ressources prévues, il semblerait que s'il est prouvé qu'elles ne sont pas suffisantes, il conviendrait de déterminer l'objet de dépense à utiliser en fonction des circonstances.

Recommandation 45

Afin d'éviter des malentendus quant à la relation entre les Chambres et le Bureau du Procureur, d'améliorer l'efficacité de ce dernier en lui donnant le contrôle de certaines sections d'appui administratif et de bien faire ressortir l'indépendance du Procureur, il serait souhaitable de revoir la répartition des questions administratives, au moyen soit d'une

nouvelle délégation de pouvoirs, soit d'une instruction administrative (par. 250 à 252).

Commentaires du TPIY

180. On trouvera des explications plus détaillées concernant cette recommandation aux paragraphes 250 à 252, dans lesquels le Groupe d'experts recommande qu'une structure administrative distincte, un service de traduction distinct et un groupe distinct chargé de la protection des témoins soient créés pour le Bureau du Procureur.

a) Personnel administratif distinct

181. Au paragraphe 250, le Groupe d'experts se réfère au conflit d'intérêts inhérent au fait que le personnel administratif du Greffe assure les services nécessaires aussi bien au Bureau du Procureur qu'aux Chambres. Les Chambres et le Greffe font observer que la taille et le volume de travail actuels du Tribunal ne justifient pas l'augmentation considérable du nombre total de postes administratifs qui résulterait de la mise en place d'une structure administrative distincte pour le Bureau du Procureur, car un grand nombre de ces postes feraient double emploi. C'est pourquoi la création d'une telle structure est à déconseiller pour le moment en raison des coûts liés tant au recrutement du personnel administratif supplémentaire qu'au réaménagement des bureaux et des installations du Tribunal qu'elle nécessiterait.

182. Bien que le Procureur soit très favorable, en principe, à la création d'une structure administrative distincte, il reconnaît que les services administratifs assurés par le Greffe dans de nombreux domaines répondent actuellement de manière efficace aux besoins de son propre Bureau. En outre, plusieurs fonctionnaires de la Division de l'administration ont récemment été chargés de s'occuper exclusivement des questions concernant le Bureau du Procureur.

b) Services de traduction distincts

183. Au paragraphe 251, le Groupe d'experts partage le point de vue du Procureur selon lequel « si ses deux bureaux avaient leur propre service de traduction au lieu d'utiliser ceux du Greffe, les services de poursuite seraient mieux à même d'établir des priorités et de veiller à la satisfaction de leurs besoins de traduction ».

184. Les Chambres et le Greffe estiment que la fourniture de ressources supplémentaires au Service de tra-

duction, conformément à la recommandation 41, permettrait de contribuer sensiblement à l'efficacité du Tribunal, mais qu'il ne serait ni efficace ni approprié de créer un service de traduction distinct pour le Bureau du Procureur. Le Tribunal éprouve des difficultés à recruter des traducteurs supplémentaires parce qu'il n'y a pas beaucoup de traducteurs professionnels qui connaissent non seulement le vocabulaire juridique mais aussi la terminologie des rapports balistiques, des analyses scientifiques et techniques et des rapports militaires. Il ne serait donc pas efficace d'utiliser des ressources pour créer, pour le Bureau du Procureur, un service de traduction distinct qui ferait double emploi avec les services existants. S'agissant de la possibilité pour le Bureau du Procureur d'établir des priorités et de veiller à la satisfaction de ses besoins de traduction, le Service de traduction, en pratique, désigne déjà un certain nombre de traducteurs qui travaillent exclusivement pour le Bureau du Procureur et qui peuvent donc établir avec précision le rang de priorité des différents documents.

185. Le Procureur est en faveur de la création d'un service de traduction entièrement indépendant pour son bureau. Il estime en effet que certains travaux de traduction mettant en cause des sources d'information extrêmement sensibles ou confidentielles, qui ont besoin du maximum de protection au cours des enquêtes, ne devraient pas être effectués en dehors de son bureau.

c) Personnel distinct pour la protection et la prise en charge des témoins

186. Au paragraphe 251, le Groupe d'experts fait observer que « la politique de neutralité du Greffe peut conduire ses représentants à rappeler aux témoins qu'ils ont le droit de ne pas déposer, ce qui tendrait à ruiner les efforts faits auparavant par le Bureau du Procureur ». Il conclut par conséquent que « les fonctions du Bureau du Procureur auraient tout à gagner si son propre personnel s'occupait, dans les deux Tribunaux, de la protection et de la prise en charge des témoins dans les périodes qui précèdent le jugement ».

187. La Commission préparatoire de la Cour pénale internationale a examiné cette question de manière approfondie et il a été conclu, dans son statut, que les services de l'aide aux victimes et aux témoins devraient idéalement relever du cadre du Greffe qui est neutre. Le Greffe estime par conséquent qu'il n'est pas souhaitable que le Tribunal adopte une pratique opposée. En outre, la création au Bureau du Procureur d'un

groupe distinct de l'aide aux victimes et aux témoins irait à l'encontre de la jurisprudence du TPIY, qui a traité les témoins comme des « témoins de la Cour », dotés de droits indépendants.

188. Vues du Procureur : À l'heure actuelle, le Greffe n'est pas chargé de la prise en charge et de la protection des témoins et des témoins potentiels au cours de la phase de l'instruction. C'est donc aux enquêteurs et aux avocats eux-mêmes qu'il appartient de prendre les contacts et de procéder aux arrangements nécessaires pour les témoins au cours de la phase préalable au procès. De ce fait, ils ne peuvent pas se consacrer à d'autres tâches. Le Procureur recommande par conséquent la création, au sein de la Division des enquêtes, d'un petit groupe chargé de s'occuper des témoins particulièrement vulnérables au cours de la période qui précède le procès.

**Commentaires du TPIR (juges)
sur les recommandations 44 et 45**

189. Il est possible que l'application de ces recommandations, tendant à améliorer l'efficacité du Bureau du Procureur, facilite l'accomplissement du mandat du Tribunal.

**Commentaires du TPIR (Greffe)
sur la recommandation 45**

190. Comme pour la recommandation 43, relative aux Chambres, le Greffe n'a pas d'objection de principe contre l'esprit de cette recommandation qui concerne le Bureau du Procureur. Mais là encore, le Greffe considère qu'il est pertinent de soulever plusieurs questions juridiques et pratiques sur l'application de cette recommandation et en particulier il s'interroge sur la nécessité d'une pareille mesure à ce stade de l'existence du Tribunal.

191. Les complications et difficultés soulevées sur l'idée de confier des responsabilités administratives aux juges s'appliquent pareillement à la recommandation tendant à redéfinir les fonctions administratives confiées au Bureau du Procureur. Premièrement, il faudrait d'abord modifier le Statut du Tribunal, en raison des dispositions de l'article 16, qui s'imposent de plein droit.

192. Deuxièmement, comme on l'a fait valoir dans le cas des juges, le principe de responsabilité va de pair avec l'obligation de rendre des comptes. Cela signifie que le Procureur, nommé par le Conseil de sécurité, et

accomplissant ses fonctions en toute indépendance, devrait nécessairement rendre compte au Secrétaire général des aspects des services administratifs dont il assumerait le contrôle. L'exercice de cette obligation redditionnelle doit être examiné, aussi bien du point de vue de la position du Procureur que des responsabilités du Secrétaire général en vertu de la Charte. Il y a lieu aussi de souligner, que, contrairement au cas des Chambres, où le personnel est relativement peu nombreux, et accomplit des tâches essentiellement similaires, le transfert de la responsabilité administrative du fonctionnement du Bureau du Procureur au Procureur lui-même modifierait radicalement l'étendue de ses attributions et même la nature de sa fonction. En effet, le Bureau du Procureur compte au total plus de 600 personnes (surtout au niveau des administrateurs), qui accomplissent des activités extrêmement diverses telles que les enquêtes, les investigations des affaires en instance, de sorte que la gestion purement administrative de ce personnel alourdira considérablement la tâche et les responsabilités du Procureur, et en ferait, beaucoup plus qu'à présent, un directeur de programme au sens habituel de cette expression à l'ONU. Cela est particulièrement vrai si le Procureur est en outre responsable des questions de carrière de son personnel et est chargé de s'assurer que ces questions de carrière sont strictement traitées conformément au Statut et au Règlement du personnel des Nations Unies.

193. De plus, concrètement, une redéfinition des fonctions administratives du Bureau du Procureur, pour être efficace, entraînerait un dédoublement systématique des services administratifs actuellement fournis par le Greffe (et notamment le Chef de l'Administration) au Bureau du Procureur, si celui-ci passait sous la supervision directe du Procureur. Un tel dédoublement de la structure sera nécessaire, d'abord, pour empêcher que la filière hiérarchique devienne embrouillée, le personnel administratif rendant compte à la fois au Procureur et au Greffier. Deuxièmement, l'application de la recommandation du Groupe d'experts laisserait au Greffe un ensemble assez large de fonctions d'appui administratif. Celles-ci auraient trait aux communications, aux transports, à la sécurité, aux achats, et à la gestion des locaux. Comme certaines au moins de ces fonctions – transports, sécurité et communications – peuvent revêtir une importance critique pour le bon fonctionnement du Bureau du Procureur, il n'y a aucune raison de penser que le Procureur ni son personnel ne souhaiteraient pas rapidement prendre le contrôle de ces fonctions ou que les services actuellement reçus par le

Grefte, dans ces domaines, ne donneraient pas lieu alors aux mêmes plaintes si ces services étaient reçus par le Bureau du Procureur. Ainsi, cette recommandation, dans son esprit, ne serait complètement observée que si, semble-t-il, une structure d'appui administratif entièrement autonome, parallèle était constituée pour le Bureau du Procureur, avec les implications budgétaires correspondantes.

194. Enfin, l'application de la recommandation comporterait de graves complications qui résultent tout particulièrement du fait que les services du Tribunal sont actuellement répartis entre deux villes. Actuellement en effet, pour servir le Bureau du Procureur, basé à Kigali, le Greffe a constitué à Kigali une structure d'appui administratif. Si le Greffe conserve certaines des fonctions d'appui administratif dans le nouvel organigramme, comme on l'a noté plus haut (communications, sécurité, etc.) il devra conserver à Kigali des services, certes plus réduits, pour remplir ces fonctions. Cette structure d'appui, relevant du Greffe, devrait, on peut le penser, opérer parallèlement à la principale structure administrative du Bureau du Procureur, à Kigali, et ne pourrait y être complètement intégrée, ce qui aurait de graves conséquences en termes d'efficacité. Corrélativement, à Arusha, où se trouvent les Chambres du Tribunal, et où seraient basées toutes les équipes chargées des poursuites, le Bureau du Procureur devrait constituer une structure administrative distincte pour fournir des services administratifs aux membres du personnel du Bureau du Procureur basés à Arusha. Ces services administratifs devraient également être constitués, parallèlement et en dehors de la structure administrative principale du Greffe, à Arusha, tout en rendant compte hiérarchiquement aux services situés à Kigali. Le moins que l'on puisse dire est qu'un tel scénario paraît très problématique, en particulier si on envisage aussi une petite unité administrative, responsable devant les Chambres, tout en lui apportant l'appui dans l'exercice de ses fonctions administratives, qui seraient limitées.

195. Comme le Groupe d'experts l'a fait observer dans son rapport, il serait souhaitable que le Greffe et le Bureau du Procureur se mettent d'accord sur la fourniture de services d'appui au Bureau du Procureur, de façon à éviter une nouvelle délégation de fonctions administratives à ce dernier. Le Greffe du TPIR ne voit pas ce qui pourrait faire obstacle à un tel accord, étant donné sa détermination manifeste de fournir au Bureau du Procureur des services d'appui aussi souples et efficaces

que possible dans les limites inhérentes aux conditions de travail du Tribunal.

196. Pour apporter les services et l'appui voulus au Bureau du Procureur, le Greffe du TPIR a créé des antennes des services administratifs correspondants, qui sont dirigées par un chef d'administration adjoint, occupant un poste P-5, à Kigali, pour desservir exclusivement le Bureau du Procureur. Le Greffe s'attache avec constance à ce que les services fournis par lui au Bureau du Procureur soient de qualité, et la situation s'est fondamentalement améliorée depuis les premiers jours difficiles du Tribunal. On peut donner en exemple l'appui administratif efficace fourni par le Greffe au Bureau du Procureur dans la création par le Greffier d'une équipe spéciale chargée du recrutement, au début de 1999, pour faire en sorte que les postes vacants, en particulier ceux du Bureau du Procureur, soient pourvus de façon à s'assurer que cet organe du Tribunal ait bien les ressources humaines nécessaires à l'accomplissement des tâches d'enquête et à la préparation des procès. Les chefs de service, au Bureau du Procureur, sont, comme partout ailleurs, une voix de poids dans la sélection des candidats à recruter. Grâce au travail de cette équipe spéciale et grâce au Service du personnel du Greffe, le problème des postes vacants, au Bureau du Procureur, a plus ou moins été éliminé.

197. S'agissant plus précisément de la question de l'aide aux témoins, le Greffe du TPIR ne voit de difficulté à accepter une disposition qui assurerait au Bureau du Procureur des moyens de s'occuper pleinement de l'aide à apporter aux témoins à charge. Ce droit – en fait cette responsabilité – du Bureau du Procureur de fournir une aide aux témoins et aux témoins potentiels, au début de l'instruction, est reconnu depuis longtemps, mais le Greffe a cherché à faire fonctionner un système double d'aide aux témoins, assurant une distinction entre les témoins présentés par le Procureur et ceux présentés par la défense de façon à permettre à chacune des deux parties de contrôler le traitement réservé à ses propres témoins. La neutralité du Greffe à cet égard est illustrée par le fait qu'il a scrupuleusement évité d'examiner, avec les témoins, la teneur de leur témoignage, et même la question de savoir s'ils devaient ou non témoigner.

198. Ce système à deux filières a en fait été porté à sa conclusion logique récemment quand, au début de mars 2000, la Section d'aide aux témoins et aux victimes a été divisée en deux sections complètement distinctes, l'une s'occupant des témoins à charge, l'autre exclusi-

vement des témoins de la défense. Ces dispositions, saluées par le Bureau du Procureur comme par le conseil de la défense, permet non seulement d'éviter le risque de conflit d'intérêts mais de s'assurer de l'identité d'intérêts entre chaque partie et la section correspondante d'aide aux témoins du Greffe.

199. Ce qui précède démontre clairement qu'il n'y a rien, dans la responsabilité statutaire du Greffe de fournir des services d'appui administratif au Bureau du Procureur, qui empêche le Bureau du Procureur d'accomplir en toute indépendance et avec efficacité ses fonctions statutaires propres en matière d'enquêtes et de procès, et qui soit de nature à suggérer que la seule solution efficace consisterait à transférer ces fonctions au Procureur lui-même. Pareillement, rien ne donne à penser que le Bureau du Procureur, étant investi de fonctions administratives, accomplirait ses fonctions de façon plus efficace qu'elles ne sont actuellement effectuées par le Greffe. Ce qui ne fait guère de doute, en revanche, c'est le coût supplémentaire considérable d'un tel arrangement pour le budget d'ensemble du Tribunal, ce qui amènerait légitimement à mettre en doute le rapport coût-efficacité de fonctionnement de l'ensemble du Tribunal. Si en revanche la question véritable est celle d'un contrôle administratif par le Procureur – position que certains ont défendue¹ – alors, bien sûr, ce qui précède n'apporte aucune réponse.

200. Le Greffe demeure bien entendu disposé à coopérer à l'application de toute solution que les États Membres arrêteront finalement de concert.

Observations du Procureur

201. Comme le reconnaît le Groupe d'experts, le Bureau du Procureur n'a pas d'organisation administrative intégrée qui lui soit propre et de ce fait la concurrence pour l'obtention de services entraîne parfois des tensions entre les organes, et cela explique que le Greffe ait parfois des difficultés à répondre aux demandes concurrentes qui lui sont adressées. En principe, le Procureur est très favorable à l'idée d'une structure administrative distincte pour assurer les services dont

son bureau a besoin. Cependant, au fil des ans, à la faveur d'une augmentation des ressources, les services d'appui ont été améliorés et la plupart des tensions initiales entre le Greffe et le Bureau du Procureur ont été dissipées, en particulier au TPIY où de nombreuses fonctions administratives sont désormais accomplies à la satisfaction du Procureur. Depuis la visite du Groupe d'experts, plusieurs fonctionnaires du TPIY s'occupant exclusivement des services à fournir au Bureau du Procureur ont été détachés auprès de celui-ci. Cette disposition a considérablement amélioré la fourniture de nombreux services. Le personnel du Bureau du Procureur a pu se familiariser avec les règles de fonctionnement du système des Nations Unies.

202. Cependant, plusieurs aspects demeurent préoccupants. Au TPIR, le Chef adjoint de l'Administration, à Kigali, devrait disposer d'une délégation de pouvoirs bien plus grande afin de pouvoir régler les nombreux fournisseurs de services, pour des articles tels que le carburant pour les véhicules et les groupes électrogènes, la réparation des photocopieuses, les gardes de sécurité, la location des locaux, etc., et régler différentes demandes de remboursement de frais de voyage et de frais d'études.

203. Au TPIY, on constate encore l'absence de dispositions administratives voulues pour l'aide à apporter aux témoins, en particulier à certains témoins dont le témoignage est particulièrement « sensible » durant les enquêtes. Actuellement, le Greffe n'est pas chargé de s'occuper de la protection des témoins et de l'aide à apporter aux témoins et aux témoins potentiels durant l'instruction. Il incombe aux enquêteurs et aux avocats eux-mêmes de prendre les contacts et les dispositions nécessaires pour aider les témoins durant l'instruction. Cela empêche les membres du personnel d'accomplir d'autres tâches. Le Procureur est donc désireux d'étudier les possibilités de créer un petit service au sein de la Division des enquêtes, afin de fournir aux témoins particulièrement sensibles l'aide dont ils ont besoin durant l'instruction.

204. Un autre problème qui préoccupe particulièrement le Procureur, s'agissant des deux Tribunaux, est celui du contrôle des ressources linguistiques et de la traduction des documents. Le Procureur constate qu'il est nécessaire de remanier l'organigramme afin de doter le Bureau du Procureur d'un service de traduction entièrement indépendant. Le niveau insuffisant des ressources et des problèmes, bien sûr, mais aussi les contrôles au jour le jour et la répartition du personnel

¹ C'est là plus ou moins la situation envisagée dans le cas de la Cour pénale internationale. Mais cette situation est complètement différente car la Cour est une institution autonome, créée par un traité, dans laquelle le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, par exemple, n'a pas de rôle comparable à celui qu'il a dans les tribunaux spéciaux.

linguistique, la détermination des priorités, créent des causes constantes de tension.

205. Il faut ajouter que certaines traductions ne doivent pas être faites en dehors du Bureau du Procureur. L'information peut en effet être confidentielle, très délicate, ce qui exige les plus grandes précautions durant les enquêtes. Le recours à d'autres organes du Tribunal n'est pas approprié, pour ce genre de travail, qui ne doit pas sortir des services du Bureau du Procureur.

206. Au TPIR, il devrait être possible, pour le Procureur, de prendre des décisions concernant les voyages de son propre personnel sans avoir pour cela à demander l'autorisation administrative au Greffe. Le déploiement du personnel du Procureur est une question opérationnelle et les dispositions administratives prises devraient être aussi aisées que possible, car il est souvent nécessaire de modifier d'urgence les dispositions prises. Le refus d'autoriser les voyages peut affecter gravement le succès des enquêtes et des poursuites. Bien que des problèmes similaires se présentent aussi au TPIY, en principe, le Procureur considère qu'il doit avoir la délégation de pouvoirs nécessaire pour autoriser les dépenses de voyage, et donc l'obligation corrélative de rendre des comptes. Si ces problèmes concrets sont résolus, le Procureur ne voit pas de nécessité immédiate de remanier à nouveau les structures administratives, en dehors de la création d'un service distinct de traduction auprès du Bureau du Procureur.

Commentaires du Secrétaire général

207. Il est important, pour le succès des travaux des Tribunaux, que le Bureau du Procureur soit doté de tout l'appui administratif nécessaire pour être, à tout moment, en mesure de s'acquitter des responsabilités que lui confèrent les Statuts. À l'heure actuelle, les deux Greffes sont directement placés sous l'autorité administrative du Secrétaire général de façon à pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités dans l'aide à apporter au Bureau du Procureur. Une nouvelle redistribution des pouvoirs financiers et des pouvoirs en matière de ressources humaines, en faveur du Procureur, pouvoirs actuellement délégués par le Secrétaire général aux deux Greffes, obligerait à placer le Procureur sous l'autorité directe du Secrétaire général. Cela serait peu souhaitable pour la raison indiquée aux paragraphes 173 et 174 concernant la délégation des pouvoirs au bureau des Chambres. En outre, l'organisation de cette délégation de pouvoirs non plus aux Greffiers, mais à un autre élément du Tribunal, entraînerait une

prolifération des services administratifs et divers doubles emplois, ce qui compromettrait l'uniformité de l'application des règles et règlements dans les services des Tribunaux. La meilleure solution, pour assurer un appui administratif adéquat au Bureau du Procureur, est sans doute d'améliorer l'application du principe d'un « service au client », aux Greffes, en assurant une meilleure formation du personnel chargé de dispenser ces services et en mettant en place des procédures permettant de s'assurer que de bons résultats sont obtenus.

Recommandation 46

Tout compte fait, il ne semble pas y avoir de raison majeure pour recommander que le Conseil de sécurité modifie le Statut de façon à donner un procureur indépendant au TPIR;

Le Groupe d'experts espère toutefois que le Procureur trouvera le temps de rendre plus souvent visite au TPIR, pourra y rester plus longtemps et continuera de suivre de près le fonctionnement des travaux du Bureau du Procureur afin, notamment, d'assurer que les mêmes normes en ce qui concerne la supervision de son personnel soient appliquées à La Haye, à Arusha et à Kigali;

Par ailleurs, il faudrait que soient reconnues, le moment venu, les responsabilités spéciales qui incombent au Procureur adjoint à Kigali compte tenu de la plus grande autonomie qui lui est laissée dans son travail, qui comprend des contacts quotidiens avec des hauts fonctionnaires du Gouvernement rwandais (par. 259).

Commentaires du TPIR

208. Les juges ne sont pas convaincus qu'il soit vraiment impératif de nommer un procureur distinct pour le TPIR et ils sont favorables à une revalorisation du statut du Procureur adjoint pour les raisons mentionnées.

209. Comme annoncé, le Procureur s'est rendu personnellement à Arusha et à Kigali pour superviser les travaux. Les juges du TPIR s'en félicitent.

Observations du Procureur

210. À la Haye, le Procureur partage son temps entre ses fonctions au TPIR et celles au TPIY. Elle a en outre déjà passé six semaines à Arusha et Kigali depuis son entrée en fonctions en septembre 1999 et souhaite

continuer de se rendre régulièrement au siège du TPIR et à son bureau au Rwanda. Elle a siégé à plusieurs occasions au Tribunal et a l'intention de se charger personnellement de l'instruction d'une affaire importante. Elle a pris activement part à la gestion de son personnel, s'entretient régulièrement avec le Président et le Greffier et s'est entretenue au plus haut niveau avec les autorités rwandaises.

211. Le Procureur se félicite des conclusions du Groupe d'experts selon lesquelles il ne semble pas y avoir de raison majeure pour recommander que le Conseil de sécurité modifie le Statut de façon à donner un procureur indépendant au TPIR. Elle appuie la proposition visant à reconnaître le rôle du Procureur adjoint mais, compte tenu des ses fréquentes visites au TPIR et, partant, de ses absences du TPIY, elle souhaite qu'il n'y ait pas trop de différence de statut entre le Procureur adjoint de Kigali et celui de La Haye.

Annexe II

Observations générales du Procureur

1. Le Procureur salue le rapport du Groupe d'experts et félicite ce dernier d'avoir produit un document aussi détaillé et intéressant dans les délais impartis. Le rapport contribue de manière essentielle aux efforts en cours pour élaborer et rationaliser les procédures et pratiques des tribunaux internationaux. Les divers systèmes juridiques envisagent certaines questions de manière différente, et les tribunaux sont le résultat d'un mélange unique d'idées et de pratiques qui s'inspirent des différents grands systèmes de justice pénale. Les efforts entrepris sont également une tentative pour faire face aux défis uniques que pose la nature même d'un tribunal international chargé de juger les crimes de guerre. Depuis la création, les Tribunaux n'ont cessé de modifier et d'améliorer leurs règles. Il est à la fois encourageant et stimulant que les résultats de ce processus soient examinés par un groupe d'éminents experts indépendants. Le Procureur tient à remercier le Groupe d'experts pour ses efforts. Elle est tout à fait prête à adopter de nouvelles initiatives et à appliquer des recommandations permettant d'améliorer le travail de son Bureau comme du TPIR et du TPIY.

2. Les réponses du Procureur diffèrent de celles des autres organes des Tribunaux sur certaines questions, mais cela n'est que le reflet des rôles et intérêts spécifiques de son Bureau. Il n'y a pas, en revanche, de véritable divergence entre les organes du TPIR ou du TPIY sur les buts et objectifs des Tribunaux, à savoir rendre avec diligence une justice de qualité dans toutes les affaires dont ils sont saisis. Les procès doivent être rapides et équitables et nombre d'initiatives proposées ou en cours ou visent à préserver le difficile équilibre entre ces deux impératifs. Au fur et à mesure, des progrès considérables sont accomplis dans un climat de coopération et, dans une certaine mesure, dans un esprit d'expérimentation. La création d'un ensemble de règles sur fond d'affaires en cours est une tâche extrêmement ardue. Le rapport du Groupe d'experts a donné naissance à de nouvelles idées et a stimulé le débat. La situation a quelque peu changé depuis la collecte des informations en vue de l'élaboration du rapport et d'autres mesures sont actuellement à l'étude. Le rythme des poursuites s'est considérablement accéléré mais les procédures et pratiques peuvent encore être améliorées.

3. Le Procureur souhaite apporter une réponse détaillée pour chaque recommandation du Groupe d'experts (voir annexe I). Si elle ne fait pas d'observations sur une recommandation donnée, cela signifie qu'elle adhère totalement aux réponses apportées par les Chambres et le Greffe et qu'elle n'a rien à ajouter.

Annexe III

Commentaires généraux du Greffe du Tribunal pénal international pour le Rwanda

1. Le Greffe du Tribunal pénal international pour le Rwanda se félicite du rapport du Groupe d'experts chargé d'évaluer l'efficacité des activités et du fonctionnement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). Le Greffe du TPIR estime que, dans l'ensemble, le rapport rend compte avec exactitude de ses problèmes et de ses succès.

2. Conformément à la demande du Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques et compte tenu de l'opinion formulée par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires dans son rapport à l'Assemblée générale sur les prévisions de dépenses du TPIR pour 2000, le Conseiller juridique, dans une lettre datée du 25 janvier 2000 adressée au Président du TPIR et dont le Greffe a reçu copie, a estimé que le Tribunal devrait indiquer quelles sont les recommandations du Groupe d'experts qui sont ou seront appliquées (A/54/646, par. 3). Le Greffe présente ses commentaires et observations (voir annexe I).
