



Conseil de sécurité

Distr. générale
31 décembre 2008
Français
Original : anglais

Lettre datée du 19 décembre 2008, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de la Belgique auprès de l'Organisation des Nations Unies

I. Introduction

1. Je souhaite par la présente lettre informer le Conseil de sécurité des activités menées par le Groupe de travail informel sur les Tribunaux internationaux, que la Belgique a eu l'honneur de présider en 2008. Je voudrais en particulier rendre compte au Conseil des progrès considérables accomplis par le Groupe de travail sur la question de la création d'un mécanisme ou de mécanismes qui seraient chargés d'exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Rwanda (TPIR) lorsque leur mandat aura pris fin. Dans sa résolution 1503 (2003), le Conseil avait demandé aux Tribunaux de prendre toutes mesures en leur pouvoir pour achever tous les procès en première instance pour la fin de 2008 et terminer leurs travaux en 2010 (Stratégies d'achèvement des travaux) et dans sa résolution 1534 (2004), il avait souligné qu'il importait que ces stratégies soient menées à bien, mais les Tribunaux ont indiqué depuis qu'ils ne seraient probablement pas en mesure de respecter les échéances fixées.

II. Questions d'organisation

2. Créé à titre informel en 2000, le Groupe de travail chargé d'étudier les questions concernant les tribunaux créés ou appuyés par l'ONU est composé de conseillers juridiques des missions des États membres du Conseil de sécurité. La présidence du Groupe de travail a été assurée par roulement, suivant le principe de la présidence tournante du Conseil, jusqu'à la fin de 2007; le Groupe de travail a alors estimé qu'il gagnerait en efficacité à œuvrer sous la présidence d'une seule délégation, étant donné la tâche ardue de définir le mécanisme en question. C'est avec plaisir que la Belgique a accepté cette mission des membres du Conseil. Le Groupe a été assisté dans ses travaux par le Bureau des affaires juridiques, qui en a assuré le secrétariat et lui a fourni des avis précieux sur diverses questions d'ordre juridique.

3. Le Groupe de travail a tenu 29 réunions en 2008. Ses délibérations se sont inspirées d'un rapport établi conjointement par les Tribunaux internationaux en mars 2007 et révisé en septembre de la même année. Tout au long de 2008, le Groupe de travail a entretenu un dialogue avec les Tribunaux internationaux, soit par lettres adressées aux Présidents des Tribunaux par le Bureau des affaires juridiques au nom



du Groupe de travail, soit par vidéoconférences avec les responsables des Tribunaux, soit encore lors de réunions avec ces derniers lorsqu'ils se rendaient à New York pour faire des exposés au Conseil de sécurité; ou encore à l'occasion du séjour du Groupe de travail au siège des deux Tribunaux.

4. Le Groupe de travail a entendu un exposé du juge Richard Goldstone, Président du Comité consultatif sur les archives chargé par les greffiers des Tribunaux de faire des recommandations sur le lieu où conserver les archives et sur des questions connexes. Ayant reçu trop tard le rapport du Comité consultatif sur les archives, accompagné des observations des Tribunaux, le Groupe de travail n'a pu l'examiner en détail. Le Groupe a aussi tenu des consultations avec les États du ressort des Tribunaux, à savoir le Rwanda et les pays de l'ex-Yougoslavie, et procédé à un échange de vues avec Herman von Hebel, Greffier du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, et Fidelma Donlon, consultante chargée des questions résiduelles de ce tribunal.

5. Dès le début de l'année, le Groupe de travail s'est fixé pour objectif d'arrêter, avant la fin de 2008, si possible, le texte d'un projet de résolution du Conseil de sécurité traitant des fonctions résiduelles. Au cours du premier semestre, le Groupe a examiné dans les grandes lignes les questions exposées dans le document commun des Tribunaux. À partir de juin, il s'est intéressé à des éléments de projet de résolution du Conseil de sécurité proposés par le Président avec le concours du Bureau des affaires juridiques. Ce projet, qui a fait l'objet de débats et de deux lectures, a suscité trois versions successives. Certains éléments du projet de résolution rencontrent l'adhésion des membres mais il subsiste des divergences majeures, si bien que le texte ne sera pas arrêté avant la fin de 2008.

III. Séjour du Groupe de travail à La Haye et à Arusha

6. À l'invitation des Présidents des Tribunaux internationaux, le Groupe de travail s'est rendu à La Haye et à Arusha, la semaine du 29 septembre 2008. À l'invitation du Gouvernement belge, il a aussi passé une journée à Bruxelles, où il a participé à un séminaire sur « l'héritage des Tribunaux pénaux internationaux ». Ce séjour était pour le Groupe l'occasion de mieux mesurer l'action des Tribunaux, l'état d'avancement de leurs stratégies de fin de mandat, et de discuter de la création éventuelle d'un ou de plusieurs mécanismes qui auraient pour vocation d'exercer toutes fonctions résiduelles après la fin des mandats des Tribunaux. Le Groupe a passé deux jours dans chaque Tribunal international et s'y est entretenu avec le Président, le Procureur, le Greffier, les juges et le personnel; il s'est également rendu aux quartiers pénitentiaires. J'ai rendu compte oralement de ce séjour au Conseil de sécurité lors de consultations.

7. Ont été notamment évoquées à cette occasion : la question de l'opportunité de charger un mécanisme unique des fonctions résiduelles des deux Tribunaux ou d'en créer un pour chaque Tribunal; celle de l'emplacement de ce(s) mécanisme(s); celle des renvois d'affaires devant les juridictions nationales en vertu de l'article 11 *bis* du Règlement de procédure et de preuve de chaque Tribunal; celle du moment où ce(s) mécanisme(s) devrai(en)t voir le jour; celle des fonctions résiduelles à assigner à ce(s) mécanisme(s); et enfin, celle de savoir concilier au mieux les impératifs d'efficacité et de rentabilité.

8. Après s'être entretenu avec le Président, le Procureur et le Greffier, le Groupe de travail a également rencontré les membres du personnel des Chambres, du Bureau du Procureur et du Greffe de chaque Tribunal, qui lui ont décrit leurs activités dans la pratique et donné leur avis sur les fonctions à confier au(x) mécanisme(s) appelé(s) à succéder aux Tribunaux.

IV. Examen par le Groupe de travail de la question du mécanisme ou des mécanismes à vocation résiduelle

9. Dans leur rapport commun, les Tribunaux ont recensé un certain nombre de fonctions résiduelles susceptibles d'être confiées à un tel mécanisme après la fin de leur mandat, à savoir : procès des accusés en fuite; protection des témoins; contrôle de l'exécution des peines; révision de jugements; renvoi d'affaires devant les juridictions nationales; poursuites pour outrage; prévention de la double incrimination; questions intéressant les avocats de la défense et l'aide judiciaire, demandes d'indemnisation; information et renforcement des capacités; et questions ayant trait aux ressources humaines. Le Groupe de travail a examiné chacune de ces éventuelles fonctions résiduelles, posé des questions aux Tribunaux et analysé leurs réponses. Les deux « lectures » du Rapport commun ont ainsi été enrichies par les réponses des Tribunaux. Mon prédécesseur, Johan Verbeke, a fait oralement le point des discussions au Conseil lors de consultations tenues au mois de mai.

10. Le Groupe a ensuite discuté du texte d'un projet de résolution du Conseil sur la base des éléments proposés par le Président. Les questions touchant lesquelles il s'est d'emblée dégagé un accord sont les suivantes :

a) L'impunité étant inacceptable, les accusés en fuite doivent être jugés. Parmi ces derniers, ceux qui portent la plus grande responsabilité des crimes commis doivent être jugés devant une juridiction internationale, par le ou les mécanismes qui succéderont aux Tribunaux internationaux;

b) Les renvois devant les juridictions nationales sont une partie importante des stratégies de fin de mandat des Tribunaux;

c) Il est essentiel de continuer d'assurer la protection des témoins;

d) Les archives des Tribunaux appartiennent à l'ONU, qui doit les conserver et en rester maître.

11. Les discussions sur les trois avant-projets de résolution présentés successivement par le Président ont permis de tracer les contours du ou des mécanisme(s) qui succédera ou succéderont aux Tribunaux, même s'il subsiste d'importantes divergences de vues. L'armature qui se dégage est la suivante :

a) Le mécanisme serait à même de conduire des procès, grâce à une liste de réserve de juges, qui pourraient au besoin siéger en chambre de première instance ou chambre d'appel;

b) Il serait doté d'un personnel efficace, dont l'effectif limité serait à la mesure de sa mission;

c) Il aurait les mêmes droits et devoirs que les Tribunaux et serait compétent pour poursuivre les accusés considérés comme les plus hauts responsables des crimes commis;

d) Il exercerait également certaines fonctions résiduelles des Tribunaux telles que la protection des témoins, les autres fonctions n'ayant pas encore fait l'objet d'un accord;

e) Il serait créé par une résolution du Conseil de sécurité à une date qui reste à déterminer; il tirerait son autorité de ladite résolution et son statut serait une version modifiée des Statuts des Tribunaux;

f) Les Règlements de procédure et de preuve du TPIY et du TPIR feraient aussi l'objet de modifications, selon des modalités qui restent à définir.

12. Restent à résoudre les principales questions suivantes :

a) Est-il opportun de créer un mécanisme unique ou deux mécanismes distincts? Quel en serait l'emplacement?

b) La résolution doit-elle arrêter une date pour le début des travaux du ou des mécanisme(s), ou cette date doit-elle l'être plus tard, au regard de l'évolution des stratégies de fin de mandat?

c) La compétence du ou des mécanisme(s) doit-elle s'étendre à tous les accusés en fuite à la date de la fin des mandats des Tribunaux ou doit-elle être limitée à une liste définie d'accusés et, dans cette hypothèse, comment garantir que les accusés restants ne jouiront pas de l'impunité?

d) Le ou les mécanisme(s) pourrait-il ou pourront-ils renvoyer des affaires devant les juridictions nationales en vertu de l'article 11 *bis* et annuler ces renvois ou tous renvois précédemment décidés par les Tribunaux?

e) Les juges inscrits sur une liste de réserve seront-ils choisis parmi les juges permanents et *ad litem* des Tribunaux ou seront-ils élus?

f) Où seront conservées les archives des Tribunaux? Les mécanismes et les archives seront-ils établis au même lieu?

g) Quelle sera la forme du ou des mécanisme(s)?

h) Quelle sera l'étendue des fonctions résiduelles confiées au(x) mécanisme(s)?

13. Ces questions suscitent encore des divergences de vues, de même que d'autres questions qui n'ont pas encore été examinées de près, telles que le sort des archives, à savoir celles de leur lieu de conservation, de l'opportunité de les conserver au lieu d'implantation du mécanisme et du traitement à réserver aux pièces confidentielles. J'engage le Conseil de sécurité à maintenir l'élan pris à l'occasion des travaux menés en 2008 en faisant fond sur le projet de résolution, de façon à aller de l'avant au cours des premiers mois de 2009.

14. Le 19 décembre dernier, le Conseil de sécurité a adopté une déclaration du Président (S/PRST/2008/47) dans laquelle il a salué les travaux réalisés jusqu'alors par le Groupe de travail et lui a demandé de les poursuivre.

V. Juges des Tribunaux internationaux

15. Aux fins de l'exécution de leurs stratégies, les Présidents des Tribunaux internationaux ont présenté, au cours de l'année 2008, diverses demandes tendant en

particulier à prolonger le mandat des juges et leur ménager ainsi plus de souplesse dans les affectations de dossiers. Le Groupe de travail a examiné ces demandes et fait des recommandations au Conseil en faveur de l'adoption de résolutions en conséquences. Le Conseil a ainsi adopté les résolutions 1800 (2008), 1824 (2008), 1837 (2008), 1849 (2008) et 1855 (2008).

16. Dans sa résolution 1800 (2008), en date du 20 février, le Conseil a décidé que le Secrétaire général pouvait nommer temporairement des juges *ad litem* supplémentaires pour la conduite de procès, nonobstant le fait que le nombre total des juges *ad litem* excéderait le maximum de 12 prévu par le Statut, sans toutefois jamais dépasser le nombre de 16. Cette autorisation temporaire devait prendre fin le 31 décembre 2008. Vu la charge de travail et la durée prévisible des procès en cours, le Président du TPIY a récemment demandé la prolongation de cette période au-delà du 31 décembre 2008, que le Conseil lui a accordée dans sa résolution 1849 (2008) adoptée le 12 décembre.

17. Par sa résolution 1824 (2008) du 18 juillet, le Conseil a prorogé le mandat de 7 juges permanents et de 17 juges *ad litem* du TPIR jusqu'au 31 décembre 2009, et de 2 juges de la Chambre d'appel du Tribunal jusqu'au 31 décembre 2010, ou jusqu'à l'achèvement des affaires dont ils étaient saisis si celui-ci intervenait à une date antérieure.

18. Par sa résolution 1837 (2008) du 29 septembre, le Conseil a prorogé le mandat de 4 juges de la Chambre d'appel du TPIY jusqu'au 31 décembre 2010, de 10 juges permanents et des 27 juges *ad litem* jusqu'au 31 décembre 2009, ou jusqu'à l'achèvement des affaires dont ils étaient saisis si celui-ci intervenait à une date antérieure.

19. Par sa résolution 1855 (2008) du 19 décembre, le Conseil a autorisé le Secrétaire général à nommer des juges *ad litem* en sus des 9 prévus dans le Statut du TPIR, à condition que leur nombre total ne soit pas supérieur à 12, jusqu'au 31 décembre 2009, et a modifié le paragraphe 2 de l'article 11 du Statut du Tribunal international pour permettre d'affecter des juges *ad litem* uniquement aux Chambres de première instance.

VI. Conclusion

20. La Belgique a été heureuse de se voir confier la présidence du Groupe de travail en 2008; elle estime que la formule de la présidence fixe a permis au Groupe de travailler plus efficacement que celle de la présidence tournante. Compte tenu du nombre de questions suscitées par la fin des mandats des Tribunaux, de l'avancement des débats sur le ou les mécanisme(s) à créer pour exécuter les fonctions résiduelles et les questions en suspens, je recommande fortement que le Groupe travaille sous une présidence unique en 2009.

21. Je recommande également que le Groupe de travail conserve ses autres méthodes de travail, qui se sont révélées efficaces en 2008, telles que la coopération étroite avec le Bureau des affaires juridiques ou encore le dialogue suivi avec les Tribunaux, que ce soit par écrit, par vidéoconférence ou en direct, et qu'il n'hésite pas à se réunir régulièrement pour conserver l'élan pris dans les travaux de rédaction du projet de résolution, en sorte de pouvoir y mettre la dernière main dans les premiers mois de 2009. Ces dernières semaines, les conseillers juridiques des

nouveaux membres du Conseil de sécurité ont participé aux réunions du Groupe de travail, ce qui, à mon avis, leur a permis de se familiariser avec les questions en suspens. Je leur souhaite plein succès dans cette fort importante entreprise.

22. Des progrès considérables ont été accomplis à propos du projet de résolution tendant à créer un mécanisme ou des mécanismes chargé(s) d'exécuter certaines fonctions essentielles des Tribunaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda et d'assurer la succession de ces deux tribunaux après la fin de leurs mandats. Pour l'essentiel, les contours et les objectifs sont bien tracés. Les questions en suspens sont bien cernées. Les terrains d'entente étant nombreux et la volonté politique des membres n'étant pas douteuse, le consensus autour d'une résolution est à portée de main.

Je vous saurais gré de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre comme document du Conseil de sécurité.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent de la Belgique
auprès de l'Organisation des Nations Unies
(*Signé*) Jan **Grauls**
