



HAUT-COMMISSARIAT  
DES NATIONS UNIES  
AUX DROITS DE L'HOMME



# LES INSTRUMENTS DE L'ÉTAT DE DROIT DANS LES SOCIÉTÉS SORTANT D'UN CONFLIT

*Valorisation des enseignements tirés  
de l'expérience des tribunaux mixtes*



NATIONS UNIES

HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES  
AUX DROITS DE L'HOMME



**LES INSTRUMENTS DE L'ÉTAT DE DROIT  
DANS LES SOCIÉTÉS SORTANT D'UN CONFLIT**

**Valorisation des enseignements tirés  
de l'expérience des tribunaux mixtes**



NATIONS UNIES  
New York et Genève, 2008

## **NOTE**

---

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

\*

La reproduction, en tout ou en partie, de la teneur des documents publiés dans la présente publication est autorisée. Toutefois, en pareil cas, il est demandé que mention soit faite de la source et qu'un exemplaire de l'ouvrage où sera reproduit l'extrait cité soit communiqué au Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Palais des Nations, 8-14, avenue de la Paix, CH-1211 Genève 10 (Suisse).

**HR/PUB/08/2**

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

*Numéro de vente : F.08.XIV.2*

ISBN 978-92-1-254165-5

# TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos .....	v
Introduction .....	1
<b>I. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES .....</b>	<b>5</b>
A. Historique .....	5
B. Définition de la notion d'héritage .....	7
C. Portée .....	8
<b>II. MISE EN PLACE : CONSIDÉRATIONS PRÉLIMINAIRES .....</b>	<b>11</b>
A. Mandat .....	11
B. Planification .....	13
C. Sentiment d'adhésion .....	14
D. Interlocuteurs .....	15
E. Structure .....	16
F. Éviter de laisser un héritage négatif .....	20
G. Rapport entre stratégie de succession et stratégie de fin de mandat .....	21
<b>III. EXPLOITATION DE L'HÉRITAGE : PROMOTION D'UNE CULTURE DE LA PRIMAUTÉ DU DROIT ET DES DROITS DE L'HOMME .....</b>	<b>23</b>
A. L'effet de démonstration : impact sur une culture de la primauté du droit .....	23
B. Communication et information .....	25
C. Développement de la société civile locale .....	27
<b>IV. RESSOURCES HUMAINES ET PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL LAISSÉS EN HÉRITAGE .....</b>	<b>29</b>
A. Recrutement .....	29
B. Perfectionnement professionnel .....	34

<b>V. INFRASTRUCTURE PHYSIQUE OU BIENS LAISSÉS EN HÉRITAGE .....</b>	<b>43</b>
<b>VI. RÉFORME LÉGISLATIVE LAISSÉE EN HÉRITAGE .....</b>	<b>45</b>
A. Contribution des tribunaux mixtes à la réforme législative .....	45
B. Impact de la jurisprudence .....	47
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>49</b>
<b>ANNEXE .....</b>	<b>51</b>

Avec la publication des études *Valorisation des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux mixtes* et *Meilleures pratiques des programmes de réparation*, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, organe pilote des Nations Unies pour l'administration de la justice en période de transition, lance la deuxième partie de la série d'études sur les outils proposés dans ce domaine aux États qui sortent d'un conflit. Ces publications ont pour objet de faciliter la mise au point de capacités institutionnelles durables au sein des missions des Nations Unies et d'aider les administrations de transition et la société civile à adapter au mieux leurs réponses à leurs besoins en matière d'administration de la justice en période de transition.

Les pays qui se relèvent d'un conflit pâtissent souvent de l'absence ou de la faiblesse de l'état de droit, de défaillances des services de police, de l'insuffisance des capacités de l'administration de la justice et de la multiplication des violations des droits de l'homme. Le manque de confiance de la population dans les pouvoirs publics, conjugué à la pénurie de ressources, ne fait souvent qu'exacerber la situation.

Les tribunaux mixtes peuvent exercer une influence positive sur le système de justice interne des États qui sortent d'un conflit et contribuer de façon durable à l'établissement de l'état de droit et au respect des droits de l'homme. La publication *Valorisation des enseignements tirés de l'expérience des tribunaux mixtes* explore les moyens de conférer aux tribunaux mixtes le mandat et le soutien politique voulus pour accroître l'efficacité de leur apport au renforcement des capacités et permettre à l'administration de la justice de tirer durablement parti de leur expérience. Ancrée comme elle l'est dans les normes internationales en matière de droits de l'homme et s'inspirant des meilleures pratiques, la présente publication est une source précieuse d'informations qui permettront de cibler les interventions intéressant les tribunaux mixtes en particulier mais aussi la réforme du droit interne en général. Elle ne saurait dicter le choix des stratégies et des programmes, lequel doit se faire sur le terrain de manière à répondre à une situation et un milieu donnés.

La présente publication, au côté de la publication parallèle *Meilleures pratiques des programmes de réparation*, vient étoffer notre série parue en 2006, qui comprenait *Cartographie du secteur de la justice*, *Poursuites du parquet*, *Les commissions de vérité*, *Assainissement* et *Supervision des systèmes judiciaires*. Chacun de ces outils a sa propre raison d'être mais s'intègre aussi dans une perspective d'action cohérente. Les principes qui y sont recueillis sont pour l'essentiel le fruit d'expériences passées et reflètent les enseignements recueillis à la faveur d'opérations menées par les Nations Unies.

Fidèle à l'engagement pris de développer une politique d'administration de la justice en période de transition et soucieux de répondre aux sollicitations du système des Nations Unies, en particulier de ses antennes sur le terrain, et d'autres partenaires, le Haut-Commissariat poursuivra l'élaboration d'outils propres à favoriser l'état de droit.

Je saisis cette occasion pour faire part de ma gratitude pour les informations en retour reçues de nos partenaires et de ma reconnaissance à tous ceux qui ont apporté leur concours à cette initiative remarquable.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Louise Arbour', with a large, sweeping initial 'L'.

Louise Arbour  
Haut-Commissaire des Nations Unies  
aux droits de l'homme

## ***REMERCIEMENTS***

---

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme tient à remercier les personnes et les organisations qui ont contribué par leurs observations, leurs suggestions et leur soutien à l'élaboration du présent ouvrage. Il remercie plus particulièrement pour ses travaux la consultante qui avait la responsabilité première de la publication, Marieke Wierda. Il rend hommage à l'organisation qui a prêté son précieux concours à la consultante, à savoir le Centre international pour la justice transitionnelle.

On entend par « tribunaux mixtes » des tribunaux dont la composition et la compétence répondent à des exigences à la fois nationales et internationales et qui exercent généralement leur juridiction sur le territoire où les crimes ont été commis. S'agissant de la politique en matière d'état de droit, le présent outil vise un double objectif : premièrement, étudier l'influence positive que les tribunaux mixtes peuvent exercer sur le système de justice interne des États qui sortent d'un conflit et contribuer de façon durable à l'établissement de l'état de droit et au respect des droits de l'homme ; deuxièmement, examiner les moyens de conférer aux tribunaux mixtes le mandat et le soutien politique voulus pour accroître l'efficacité de leur apport au renforcement des capacités et permettre à l'administration de la justice de tirer un meilleur parti de leur expérience.

S'appuyant sur les enseignements tirés des tribunaux mixtes créés depuis 1999, la présente publication suggère des politiques, des procédures et des techniques efficaces et intéressantes en matière de relations entre tribunaux mixtes et juridictions internes. Les pratiques suggérées devraient accroître la crédibilité, l'impact et l'efficacité des tribunaux mixtes au profit de la stabilité et du développement à long terme du système de justice interne, et notamment du respect des garanties des droits de l'homme, de l'état de droit et des institutions judiciaires.

Les tribunaux mixtes sont souvent conçus de telle manière que seul un nombre infime de personnes accusées de crimes particulièrement graves, tels des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité, sont déférées devant eux<sup>1</sup>. En principe, la plupart des accusés comparaissent devant les juridictions nationales, lesquelles n'y sont guère préparées. À l'issue d'un conflit, il n'est pas rare que l'administration de la justice souffre de problèmes systémiques, dont l'inadéquation de la législation, une corruption endémique, l'incompétence, de mauvaises conditions d'emploi et de rémunération, la difficulté d'accéder à la justice, y compris les défaillances de la représentation en justice et l'insuffisance, voire l'absence, de référence à la jurisprudence.

La mise en place de tribunaux mixtes n'est certes pas la panacée universelle, mais pour peu qu'elle poursuive un objectif stratégique et soit bien pensée, l'intervention internationale ciblée que représente une telle initiative peut laisser derrière elle bien autre chose que des condamnations, des acquittements et des palais de justice. Il convient de tirer le meilleur parti de cette occasion unique où la communauté internationale mobilise son attention, ses ressources et ses efforts.

---

<sup>1</sup> Pour les considérations particulières qui s'appliquent à la poursuite de violations massives des droits de l'homme, voir la publication du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) intitulée *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Poursuites du parquet*, que l'on peut consulter à l'adresse : <http://www.ohchr.org>

Il faudrait distinguer l'héritage des tribunaux mixtes de l'impact sociologique plus large que l'initiative de poursuites peut avoir au fil du temps, dont mieux vaut confier l'analyse aux historiens et autres experts. Bien qu'il faille aussi dissocier cet héritage de l'action plus large et de longue haleine entreprise pour restaurer l'état de droit dans un contexte donné, ce legs n'en doit pas moins contribuer à replacer l'assistance internationale fournie par les tribunaux mixtes dans un contexte plus vaste. Il est censé combler l'écart entre les investissements consentis pour poursuivre, par le truchement d'un tribunal mixte, un nombre restreint de crimes graves au lendemain d'un conflit et le budget souvent dérisoire consacré à l'administration de la justice au sortir d'un conflit<sup>2</sup>. Les tribunaux mixtes ne devraient pas être perçus comme des engagements isolés, ni offrir une solution facile qui permettrait de relever l'immense défi que représente l'instauration ou la restauration d'un système d'administration de la justice au lendemain d'un conflit. Ils devraient être plutôt considérés comme l'un des éléments d'une intervention pluridimensionnelle, chaque élément recevant sa part des ressources dégagées à cet effet.

L'idée d'héritage est une notion précise et pratique à laquelle il faudrait penser lors de la mise au point de stratégies tendant à exploiter au maximum l'impact d'un mécanisme donné tant au stade de la conception qu'à celui des opérations. Le volet programmatique de l'héritage résiderait dans les orientations et les procédures propres à accroître l'efficacité du système de justice interne dans le respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme. Il impliquerait notamment – mais non exclusivement – une réforme du cadre juridique, le perfectionnement professionnel (moyennant l'échange de connaissances) et la sensibilisation à la mission des tribunaux en tant qu'institutions garantes de l'état de droit, indépendantes et bien huilées, opérant dans le cadre des droits de l'homme et sous le regard d'une société civile vigilante.

Enfin, il est à signaler que la présente publication n'aborde pas la question de l'héritage du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, du Tribunal pénal international pour le Rwanda ou de la Cour pénale internationale, lesquels se distinguent en effet des tribunaux mixtes en ce qu'ils siègent en général en dehors des pays intéressés. Il ne faudrait pas en déduire pour autant que leur expérience ne présenterait aucun intérêt, en fait bien des enseignements évoqués plus bas les intéressent, peut-être même avec plus de pertinence encore. Cela dit, parce qu'ils ne sont pas délocalisés, les tribunaux mixtes peuvent exercer une plus grande influence que les tribunaux internationaux proprement dits.

Plus exceptionnelle encore est la situation de la Cour pénale internationale. Au sens large, le régime prévu dans le Statut de Rome et le principe de complémentarité qui le sous-tend ne manqueront pas d'avoir des répercussions sur l'administration de la justice interne<sup>3</sup>, dans la

---

<sup>2</sup> On relève un écart particulièrement frappant entre les investissements réalisés dans le Tribunal pénal international pour le Rwanda et ceux consentis au profit des tribunaux rwandais connus sous le nom de *gacaca*. Le problème se pose également en Sierra Leone, où le budget annuel du Tribunal spécial est d'environ 25 millions de dollars, pour une assistance étrangère au pays d'environ 350 millions de dollars.

<sup>3</sup> La notion de complémentarité veut que la Cour exerce sa compétence uniquement si un État partie n'a pas la volonté ou est dans l'incapacité de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites (voir art. 17 du Statut de Rome).

mesure où les États parties au Statut de Rome sont tenus de modifier leur législation nationale pour s'acquitter de leurs obligations conventionnelles. Par ailleurs, soit la Cour pénale internationale déclenche la procédure interne, soit elle prend des mesures spécifiques pour aider les juridictions nationales. Mais là n'est pas notre propos.



## I. QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

### A. Historique

Depuis quelque temps, les tribunaux mixtes sont mis à l'honneur ; en effet, leur instauration, dans toutes sortes de contextes, pour répondre à des besoins divers, représente l'une des innovations majeures en matière d'administration de la justice en période de transition<sup>4</sup>. Au Kosovo (Serbie) et au Timor-Leste, une administration onusienne a fait appel au concours de juristes internationaux qui ont été intégrés dans les systèmes internes d'administration de la justice pour relever le défi que représentaient l'ouverture de procès au lendemain de crimes massifs et le caractère politiquement délicat de certaines affaires alors que l'appareil judiciaire national se trouvait dans un état de faiblesse avancée. Des tribunaux (ou procédures) mixtes ont été prévus par la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) en 2000 (programme de juges et procureurs internationaux) et par l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO) en 2000 également (Groupe d'enquête sur les crimes graves et Groupe spécial sur les crimes graves). En 2005, une chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre a été créée en Bosnie-Herzégovine suite à un accord conclu entre le cabinet du Haut Représentant, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et les autorités nationales.

Sous d'autres cieux, ce sont les autorités nationales qui ont invité l'ONU à créer un tribunal mixte dans leur pays. En Sierra Leone par exemple, un tribunal spécial a été mis en place suite à un accord passé en 2002 entre l'ONU et le Gouvernement sierra-léonais. De même, en 2003, suite à une longue série de négociations, l'ONU et le Gouvernement cambodgien ont convenu de créer des chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens pour juger les Khmers rouges. Des négociations sont actuellement en cours avec le Gouvernement burundais et, conformément à la résolution 1664 (2006) du Conseil de sécurité, avec le Gouvernement libanais.

---

<sup>4</sup> Pour une étude récente des grands principes applicables aux tribunaux mixtes, voir Tom Perriello et Marieke Wierda, *The Special Court for Sierra Leone under Scrutiny* (New York, 2006), Tom Perriello et Marieke Wierda, *Lessons from the Deployment of International Judges and Prosecutors in Kosovo* (New York, 2006) et Caitlin Reiger et Marieke Wierda, *The Serious Crimes Process in Timor-Leste : In Retrospect* (New York, 2006), dans la série de monographies consacrées aux poursuites du Centre international pour la justice transitionnelle, que l'on peut consulter à l'adresse : <http://www.ictj.org>

Les raisons que l'on fait valoir en faveur de la création de tribunaux mixtes sont variées, complexes et fonction du contexte national<sup>5</sup>. Parmi celles les plus souvent invoquées, on peut citer :

- *L'absence de moyens ou de ressources au niveau national.* Des tribunaux mixtes ont souvent vu le jour là où le système de justice interne était dans l'incapacité de faire face faute de moyens techniques et juridiques ou de ressources indispensables pour juger équitablement des crimes commis dans un passé plus ou moins proche. C'est pourquoi, dans certains cas, on attendait des interventions mixtes qu'elles contribuent à l'effort de restauration des capacités juridiques. Ainsi, au Timor-Leste, au Kosovo et en Bosnie-Herzégovine, l'assistance internationale représentait un élément parmi d'autres destinés à permettre aux juridictions pénales de fonctionner. Des tribunaux mixtes ont aussi été créés pour surmonter des obstacles internes d'ordre juridique, tels qu'amnisties ou immunité souveraine, moyennant l'application directe du droit international, ou veiller à ce que les normes internationales garantissant la régularité de la procédure soient appliquées ;
- *Les craintes de partialité du système judiciaire ou d'absence d'indépendance du système.* Dans certains cas, un élément international a été introduit pour répondre au souci que le système d'administration de la justice serait partial ou manquerait d'indépendance, au risque de nuire au bon déroulement des procès. Ce fut l'un des facteurs qui ont motivé la création d'instances mixtes en ex-Yougoslavie ou au Cambodge<sup>6</sup>. On présume aussi qu'en règle générale les juges et procureurs internationaux courent moins de risques d'être menacés dans leur sécurité ou de subir des pressions politiques.

Les raisons susmentionnées s'ajoutent à celles souvent invoquées pour justifier l'ouverture de poursuites en cas de crimes massifs, à savoir :

- *Contribution au droit à ce que justice soit rendue et à un recours utile.* Les tribunaux mixtes contribuent pour beaucoup à ce que les actes criminels fassent l'objet d'enquêtes et à ce que les individus soupçonnés de les avoir commis soient poursuivis et punis ;
- *Contribution à l'élimination d'une culture de l'impunité.* Les tribunaux mixtes sont censés contribuer à mettre un terme à l'impunité en engageant des poursuites dans le cas des crimes particulièrement graves. Ce faisant, ils peuvent renforcer l'état de droit, surtout lorsque l'impunité a été l'une des principales causes de conflit. Du rétablissement de l'état de droit et de l'avertissement que les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide ne sauraient rester impunis dépendent une paix durable et une transition démocratique ;

---

<sup>5</sup> Pour un examen des conditions dans lesquelles il peut être justifié de créer un tribunal mixte, voir HCDH, *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Poursuites du parquet.*

<sup>6</sup> S'agissant des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens, ce souci s'est traduit par un mécanisme complexe de prise de décisions, exigeant que les décisions de justice soient prises à la majorité absolue des voix, soit la majorité simple des voix plus une. Les Chambres extraordinaires constituent à ce jour le seul tribunal mixte comptant une majorité de juges nationaux dans chaque formation.

- *Contribution à la réconciliation.* De l'avis de certains, à la sortie d'un conflit, les procès devraient contribuer à la réconciliation. Le présent outil ne creuse pas davantage ce point qui fait l'objet d'un vaste débat.

## B. Définition de la notion d'héritage

La notion d'héritage s'est développée parallèlement à la création de tribunaux mixtes. On entend ici par héritage l'empreinte durable laissée par un tribunal mixte sur la consolidation de l'état de droit dans une société donnée grâce aux procès effectivement menés pour en finir avec l'impunité, ainsi que sur le renforcement des capacités judiciaires du pays considéré. L'objectif visé est de permettre à cette empreinte de continuer à marquer le paysage judiciaire alors même que le tribunal mixte a achevé ses travaux. L'idée qu'il doit rester quelque chose de telles instances est désormais bien reçue et a été intégrée dans la politique menée par l'ONU. Ainsi, dans son rapport sur le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, le Secrétaire général déclare : «Il est en outre essentiel que, dès la création de tout nouveau tribunal international ou mixte, on réfléchisse, en priorité, aux modalités de sa dissolution et à ce que l'on entend léguer au pays concerné.»<sup>7</sup>.

Si la notion d'héritage en soi n'est pas particulièrement contestée (du moins en paroles), ce qui fait débat touche essentiellement à l'exploitation et à l'étendue de cet héritage, comme l'illustre l'histoire des tribunaux mixtes. Même si le bilan n'est pas tout à fait nul, peu d'entre eux ont enregistré des résultats positifs. Au Kosovo et au Timor-Leste, la création d'instances mixtes, loin de s'inscrire dans une intervention stratégique internationale à long terme, s'expliquait en grande partie par la nécessité de répondre aux difficultés et besoins sur le terrain. Au Cambodge et en Sierra Leone, l'idée d'héritage se heurte aux complications politiques entraînées par le déploiement de capacités internationales au sein de l'appareil judiciaire national. En Sierra Leone, l'assujettissement à des échéances et le manque de ressources, en pesant sur le déroulement des procès, ont réduit d'autant l'héritage du Tribunal spécial. Au Cambodge, il reste à voir s'il aura suffi de recruter du personnel international pour contrer les ingérences politiques flagrantes auxquelles l'administration de la justice est soumise.

Alors que les interventions passées n'ont pas toujours été conçues dans une optique stratégique, la tendance récente veut que, dans la mesure du possible, l'on tire parti des structures existantes et que l'on envisage la pérennité de celles mises en place. Telle a été la politique suivie en Bosnie-Herzégovine et telle est celle prévue pour le Burundi<sup>8</sup>. Le type de tribunal qui laissera le

<sup>7</sup> S/2004/616, par. 46.

<sup>8</sup> Voir «Rapport de la mission d'évaluation concernant la création d'une commission d'enquête judiciaire internationale pour le Burundi» (S/2005/158, par. 60) : « En recommandant qu'une chambre spéciale soit créée au sein du système judiciaire burundais, la mission a pris exemple sur la Chambre des crimes de guerre de la Cour de Bosnie-Herzégovine, qui est en cours de création. Elle a ainsi opté en faveur d'un mécanisme judiciaire pour l'établissement des responsabilités qui soit non seulement situé dans le pays mais aussi intégré à l'appareil judiciaire burundais, afin de renforcer les ressources matérielles et humaines du système en lui léguant un effectif de juges, de procureurs et d'avocats pénalistes qualifiés et un greffe expérimenté. ».

plus bel héritage est largement fonction du contexte considéré. On s'emploiera dans le présent ouvrage à recommander des stratégies spécifiques pour exploiter au mieux cet héritage.

## C. Portée

Dans pratiquement tous les systèmes juridiques, il faut des années pour acquérir une formation juridique ne serait-ce que de base. C'est dans le long terme que l'on peut poursuivre une réforme radicale d'une administration de la justice défailante et assister à la diffusion d'une culture de la légalité et du respect des droits de l'homme. D'où l'importance, malgré tout ce que l'on peut dire au sujet de l'influence que peuvent exercer les tribunaux mixtes, de ne pas escompter autre chose qu'un legs réaliste. D'une part, il est relativement facile de conclure de l'expérience qu'il faut se placer dans une optique stratégique si l'on veut qu'il reste quelque chose des tribunaux, et que l'actif à mettre à leur compte ne leur survivra pas automatiquement ni ne se diffusera par osmose. De l'autre, en insistant trop sur l'héritage de ces tribunaux, on risque de susciter des attentes irréalistes. La plupart du temps, les tribunaux mixtes sont conçus comme autant d'interventions ciblées, aux compétences limitées dans le temps et astreints à des échéances et, loin de pouvoir étendre leur mission – la conduite de procès complexes –, ils sont contraints de la restreindre et de la mener à son terme. Il faudra donc gérer les attentes du public vis-à-vis de l'héritage des tribunaux mixtes.

En même temps, des efforts réalistes et ciblés supplémentaires qui ne tarissent pas nécessairement les ressources, peuvent aider à tirer le meilleur parti de l'impact à long terme. La formation professionnelle, la réforme législative et l'infrastructure physique comptent parmi les domaines dans lesquels les tribunaux mixtes peuvent avoir une influence pratique. Cela dit, les tribunaux mixtes ne devraient pas se contenter de laisser concrètement leur empreinte sur le système d'administration de la justice interne, ils devraient entraîner un revirement de l'opinion en redonnant à celle-ci confiance dans le système judiciaire en tant que moyen viable de régler les conflits futurs et de sanctionner les violations actuelles des droits de l'homme. C'est là leur effet de « démonstration », lequel peut gagner de l'ampleur pour peu que les tribunaux pratiquent une véritable communication et que la société civile s'engage plus résolument.

Les tribunaux mixtes ne sauraient à eux seuls mettre en œuvre une stratégie satisfaisante en matière de succession. Il ressort clairement du rapport du Secrétaire général de l'ONU que les réformes juridiques nationales doivent être menées à l'initiative et sous la direction des autorités nationales et qu'« [e]n définitive, aucune réforme des institutions garantes de l'état de droit, aucune reconstruction de l'appareil judiciaire, ni aucune initiative en matière d'administration de la justice pendant une période de transition n'a de chances d'aboutir durablement si elle est imposée de l'extérieur »<sup>9</sup>. À moins de prendre en compte un programme de réforme législative nationale, prévoyant l'instauration de rapports positifs avec les acteurs de la vie judiciaire locale,

---

<sup>9</sup> S/2004/616, par. 17.

les tribunaux mixtes laisseront un héritage ponctuel peu satisfaisant. Tous ces facteurs invitent à ne pas verser dans l'angélisme et à voir dans un tribunal mixte non pas un pilote mais plutôt un facilitateur qui motive toutes sortes d'acteurs ou inspire des initiatives diverses susceptibles de contribuer à en optimiser l'héritage.

Plus particulièrement dans les cas où les tribunaux mixtes sont habilités à connaître de crimes passés par opposition à des crimes de fraîche date ou à venir, on saisit mieux l'importance de l'héritage en considérant le rôle des poursuites en cas de violations massives des droits de l'homme non pas comme le simple prolongement de la compétence pénale ordinaire mais plutôt comme l'occasion extraordinaire donnée à une société de s'engager dans une culture de la primauté du droit. En ce sens, la décision de mener de tels procès ne saurait se justifier par leur effet dissuasif ou rétributif. Mieux vaut faire valoir que les procès engagés pour violations massives des droits de l'homme tendent à inspirer aux citoyens *la réprobation des violations et l'adhésion à certaines valeurs démocratiques* (y compris le respect d'une procédure régulière). L'expression ferme de la réprobation officielle par les institutions de l'État engagées à faire respecter les droits de l'homme et les valeurs démocratiques peut aider à convaincre les citoyens ainsi que les institutions du caractère essentiel de ces valeurs<sup>10</sup>.

Il en résulte des incidences de deux ordres pour l'héritage laissé par les tribunaux mixtes. Premièrement, *la méthode* est aussi importante que *l'action* mise en œuvre. Deuxièmement, si un tribunal mixte donné manque à l'essentiel de son mandat, de désapprobation de comportements criminels, d'exercice en toute indépendance de ses compétences sur les personnes qui ont planifié et orchestré les crimes massifs, ou encore de réaffirmation des valeurs démocratiques (dont le droit à un procès équitable devant un tribunal impartial), son héritage en sera nécessairement compromis.

---

<sup>10</sup> Pour un plus large débat, voir *Les instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit : Poursuites du parquet*. De même, il faudrait se garder de donner pour mission aux tribunaux mixtes d'instaurer une paix durable ou d'œuvrer à la réconciliation. Ce sont là des objectifs très complexes qui exigent autre chose que de simples poursuites.



## II. MISE EN PLACE : CONSIDÉRATIONS PRÉLIMINAIRES

### A. Mandat

La question de l'héritage des tribunaux n'a pas été spécifiquement prise en compte dans le mandat des tribunaux pour le Kosovo, le Timor-Leste et la Sierra Leone. On s'est surtout attaché à l'époque à définir leur compétence *ratione materiae*. Au Kosovo, l'objectif principal était de pallier l'absence supposée d'indépendance et la partialité de l'appareil judiciaire local. Souvent, les procureurs et les juges, qui n'avaient reçu aucune directive visant expressément l'héritage à laisser ou le renforcement des capacités, se sont contentés de mener les procès à bonne fin<sup>11</sup>.

En l'absence de mandat explicite sur la question, l'interprétation de l'héritage à laisser par les tribunaux mixtes est dans une grande mesure laissée à l'appréciation personnelle de chacun des intervenants. Nombre d'entre eux adhèrent sans discuter à l'idée de régler les affaires avec diligence. S'il leur est arrivé à l'occasion de prendre, non sans succès, telle ou telle initiative tendant à pérenniser l'action du tribunal, ces interventions n'étaient pas nécessairement systémiques ni ne bénéficiaient du moindre soutien politique ou budgétaire.

Il est difficile de s'entendre sur la place à consacrer à l'héritage du tribunal mixte dans le mandat qui lui est confié. Pour certains, un tribunal mixte devrait tout mettre en œuvre pour s'acquitter de la principale fonction qui lui a été confiée, mettre fin à l'impunité, complétée par un programme exigeant en matière de respect du droit, l'héritage relevant de la conception et de la mise en œuvre. Ils font valoir que la principale clef du succès, aux plans national et international, réside dans le bon déroulement des enquêtes et des poursuites, suivi de l'énoncé des condamnations ou des acquittements puis de l'exécution des peines. Les tenants de cette vision des choses affirment que l'empreinte du tribunal peut être durable même si le mandat n'en donne pas une définition explicite.

---

<sup>11</sup> S'agissant des opérations de maintien de la paix, d'autres considérations peuvent s'avérer pertinentes. Au Kosovo, les chambres mixtes de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) prévues dans le règlement n° 2000/64 relevaient du Département des affaires judiciaires du deuxième pilier de la MINUK, alors que le renforcement des capacités dans le secteur de la justice incombait à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) au titre du troisième pilier. Certains acteurs du deuxième pilier étaient d'avis qu'ils n'étaient pas habilités à renforcer les capacités et que leur rôle se limitait à assurer le bon fonctionnement de la justice. Le Département des affaires judiciaires a été très vorace en ressources et, en prenant certaines décisions impopulaires, de détention administrative par exemple, s'est attiré les critiques de l'OSCE, creusant ainsi le fossé entre les positions des uns et des autres.

Pour d'autres, il est plus difficile de recueillir un soutien politique en faveur de l'héritage du tribunal si le mandat n'en a pas parlé expressément, or le soutien politique est un facteur non négligeable de la pérennité de l'apport du tribunal. Selon cette thèse, mettre fin à l'impunité et veiller à ce qu'il reste quelque chose des travaux du tribunal sont des objectifs parallèles qui se renforcent l'un l'autre. De plus, un certain nombre d'experts sont d'avis qu'il faudrait définir explicitement et aussi étroitement que possible le mandat du tribunal parce qu'un mandat trop large risque de favoriser une ingérence politique accrue. Enfin, il est tout aussi important que l'adoption du mandat et de tout texte portant création du tribunal soit synchronisée avec l'adoption de la loi locale et perçue comme telle.

Le cas de la Sierra Leone est instructif à cet égard. Certains hauts responsables au sein du Tribunal spécial adhéraient à l'idée que le tribunal laisse son empreinte, mais le Comité de gestion n'a pas toujours appuyé leurs initiatives<sup>12</sup>. Le Comité de gestion, chargé de conseiller le Tribunal spécial sur les questions autres que judiciaires et d'aider à la collecte de fonds s'était attaché à gérer le Tribunal en lui imposant un budget strict et des échéances à respecter. Cette façon de procéder allait dans le sens de la théorie qui prévaut actuellement parmi certains décideurs politiques que l'on a dépensé trop d'argent au profit des tribunaux spéciaux<sup>13</sup> sans en retirer beaucoup de résultats, notamment en ce qui concerne les procès menés à leur terme et l'impact dans la région. Un autre problème qui a empêché le Tribunal spécial de laisser une plus large empreinte tenait aux délais dans lesquels il était censé s'acquitter de son mandat, fixés dans un premier temps autour de trois ans (délais qui se sont avérés impossibles à tenir).

Dans le même temps, les décideurs politiques peuvent avoir envie d'assurer l'impact et les retombées à long terme du travail des tribunaux et doivent être informés des possibilités qui s'offrent à eux en ce sens. Il est vrai qu'il ne faut pas négliger le souci des ressources. Le Secrétaire général a exprimé nettement sa préférence pour un système de contributions obligatoires alors que pour l'instant le financement des tribunaux mixtes est en général assuré par des contributions volontaires<sup>14</sup>. Cela dit, le règlement de ces problèmes ne devrait pas se faire au détriment de l'édification de capacités durables dans le cadre de paramètres réalistes. Le simple engagement à utiliser et développer, dans la mesure du possible, le potentiel national, étayé par l'ouverture de crédits représentant un pourcentage modeste de l'ensemble du budget (de l'ordre de 5 à 10 % par exemple) pour financer des activités bien précises de communication ou d'exploitation de l'héritage du tribunal, aurait un effet positif.

Le cas du Groupe d'enquête sur les crimes graves au Timor-Leste qui a négligé cette approche et a été dissous en laissant un minimum d'empreinte et sans que des voies de recours soient

---

<sup>12</sup> Le Comité de gestion se composait du Canada, des États-Unis, du Lesotho, du Nigéria, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de la Sierra Leone et du Bureau des affaires juridiques de l'ONU. Il avait pour rôle de donner des conseils et la direction à suivre en ce qui concerne tous les aspects autres que judiciaires du fonctionnement du Tribunal, ainsi que d'en surveiller la gestion financière.

<sup>13</sup> Tribunaux pénaux internationaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie.

<sup>14</sup> S/2004/616.

clairement définies s'agissant des affaires qui n'avaient pas été réglées, est l'exemple à ne pas suivre. L'engagement de poursuites pour juger des crimes et en finir avec l'impunité et l'édification de capacités durables à même de réagir face à de tels crimes dans l'avenir ne vont pas l'un sans l'autre. Qui plus est, le développement du potentiel s'inscrit aussi dans une conception fonctionnelle des poursuites lorsqu'il est nécessaire par exemple de compter sur des enquêteurs, interprètes et autres professionnels locaux. C'est pourquoi il faudrait prévoir d'emblée explicitement l'héritage attendu d'un tribunal et faire émarger celui-ci au budget ordinaire. Il faudrait aussi se garder d'imposer aux tribunaux des échéances irréalistes.

## B. Planification

Il est indispensable de planifier la création d'un tribunal mixte dans ses moindres détails si l'on veut déployer des moyens internationaux au niveau national. Pour ce faire, il faudrait procéder à une évaluation précise du potentiel national avec la participation d'experts en ressources humaines. Faute de quoi, les décideurs risquent de se faire une idée erronée des capacités nationales et d'autres facteurs. À leur tour, des hypothèses et des diagnostics erronés risquent d'alimenter des stratégies qui perdront en efficacité et aliéneront le personnel national de contrepartie. Ces évaluations ont pourtant été souvent vite faites ou n'ont guère retenu l'attention au cours des missions de planification<sup>15</sup>. Pour conférer le maximum d'efficacité à une intervention internationale et mettre au point une stratégie fructueuse en matière d'héritage, *il est indispensable de procéder à une planification plus approfondie qu'on ne l'a fait jusqu'à présent*. Des outils comme les rapports des mécanismes des Nations Unies pour les droits de l'homme (experts indépendants, rapporteurs spéciaux, par exemple), les rapports des missions de maintien de la paix au Conseil de sécurité, les enquêtes sur le secteur de la justice effectuées régulièrement par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ou les organisations non gouvernementales (ONG), l'établissement de cartes des violations des droits de l'homme ou encore les rapports de suivi des tribunaux devraient compléter ces évaluations.

Le mode de composition des équipes d'évaluation est capital. Les équipes devraient être placées sous la direction d'un intervenant des Nations Unies qui connaît bien le pays et comprendre des intervenants locaux actifs sur la scène judiciaire. En cas de présence sur le terrain d'une opération de maintien de la paix, celle-ci devrait apporter un appui à la mission de planification et la faire profiter des évaluations qu'elle aurait pu d'ores et déjà avoir effectuées elle-même. L'idéal serait que les missions d'évaluation du secteur de la justice entreprennent un examen approfondi du secteur de la justice pénale et de l'état de l'ordre juridique interne, ce qui pourrait prendre plus de temps que les quelques semaines qui leur sont le plus souvent réservées. Les missions de planification devraient chercher à nouer un dialogue avec toutes sortes d'acteurs, issus notamment de la société civile, et pourraient dresser une liste des personnes à contacter à cet effet.

---

<sup>15</sup> Rapport de la mission de planification en vue de la création d'un Tribunal spécial pour la Sierra Leone (S/2002/246, annexe).

## C. Sentiment d'adhésion

Par définition, les structures mixtes exigent des investissements de la part d'organisations internationales et nationales, des gouvernements, des associations de victimes, des milieux judiciaires et de la société civile. Il serait bon que toutes les parties prenantes se sentent impliquées dans le processus. L'expérience a montré qu'il était difficile de susciter le degré d'adhésion voulu et que celui-ci était fortement tributaire de la volonté politique.

La mise en place de la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre en Bosnie-Herzégovine a beau avoir été liée à la stratégie de fin de mandat du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et à la décision de celui-ci de confier des procès aux juridictions nationales, elle n'en offre pas moins un nouveau modèle prometteur du point de vue du sentiment d'adhésion. La Chambre fait partie de la Division criminelle de la nouvelle Cour permanente de Bosnie-Herzégovine. Bien que des procureurs, juges et autres personnels internationaux y travaillent, la Chambre est bel et bien une juridiction interne et le personnel international disparaîtra progressivement dans un délai approximatif de cinq ans. La chambre a pris dès le départ des mesures positives pour renforcer clairement son caractère de juridiction interne. Ainsi, des juges locaux président les procès même si les deux autres juges de la formation ont été recrutés au plan international<sup>16</sup>. La plupart du personnel national fait partie de l'appareil judiciaire interne. Bien que la Republika Srpska soit toujours sous-représentée, la Chambre jouit du soutien politique des trois membres de la présidence de Bosnie-Herzégovine et le personnel est représentatif des trois principaux groupes ethniques. Le président, ressortissant du pays, assure la direction d'ensemble de la Chambre, même si les internationaux jouent encore un rôle non négligeable dans la gestion et l'élaboration des orientations. La présence internationale est censée générer une certaine confiance, qu'il aurait été autrement difficile d'instaurer vu la méfiance et les tensions interethniques persistantes dans le pays.

Au Kosovo comme au Timor-Leste, l'émergence d'un sentiment d'adhésion s'est heurtée au fait que ces deux pays se trouvaient sous administration onusienne lorsque les règlements portant création des tribunaux ou structures mixtes ont été adoptés. Dans les deux cas, pratiquement aucune consultation avec le milieu judiciaire local ou le grand public n'a précédé la décision d'intégrer du personnel international à l'appareil judiciaire national (règlement n° 2000/64 de la MINUK et règlement n° 2000/15 de l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO))<sup>17</sup>. L'absence de toute consultation digne de ce nom est le signe d'une carence plus grave, le défaut de consultation du milieu judiciaire local et du grand public à propos des réformes législatives radicales entreprises au Kosovo et au Timor-Leste depuis 1999. Ni le Kosovo ni le Timor-Leste n'étaient à l'époque dotés d'un système juridique en état de marche, mais

<sup>16</sup> Ce qui a pour avantage supplémentaire que les personnes les plus actives dans le prétoire s'adressent la parole dans la même langue, même si l'on a toujours besoin de services d'interprétation.

<sup>17</sup> Pour un examen des conditions dans lesquelles les choses se sont passées au Timor-Leste, voir Suzannah Linton, «Rising from the ashes : the creation of a viable criminal justice system in East Timor», *Melbourne University Law Review*, vol. 15, n° 1 (avril 2001), p. 122.

l'exclusion d'emblée des acteurs locaux du processus de prise de décisions a empêché ceux-ci de s'approprier le processus. Ainsi les personnels locaux des professions juridiques ont joué un rôle limité sinon aucun dans l'élaboration de la politique juridique au Kosovo qui demeure du ressort exclusif du Département des affaires judiciaires de la MINUK. Par ailleurs, la plupart des plans tendant à créer un ministère de la justice au Kosovo émanaient de décideurs politiques internationaux<sup>18</sup>.

Lorsqu'un tribunal mixte voit le jour suite à des négociations avec un État souverain, le sentiment d'adhésion peut être plus marqué, mais des difficultés d'un autre ordre peuvent survenir. La décision du Gouvernement sierra-léonais de nommer du personnel international à certains postes clefs qui auraient dû être pourvus par des Sierra-Léonais a entamé l'influence des Sierra-Léonais au sein des structures du Tribunal spécial<sup>19</sup>. Conjugée à d'autres facteurs, cette décision a contribué à donner l'impression que le Tribunal spécial était essentiellement une institution internationale. Il faudrait se demander si les acteurs locaux et la société civile se sentent parties prenantes des mesures envisagées, dès la création du tribunal, puis chaque fois qu'une décision importante doit être prise<sup>20</sup>.

## D. Interlocuteurs

L'identification des interlocuteurs est intimement liée à la question de ce sentiment d'adhésion. Le choix des interlocuteurs avec lesquels la communauté internationale cherche à entrer en contact au cours des négociations sur la constitution d'un tribunal mixte contribue pour beaucoup à l'intérêt que peuvent lui porter par la suite les parties prenantes de la société civile et du milieu judiciaire. Aussi faut-il ne pas être trop sélectif et inclure les principales parties intéressées.

Alors que les négociations en vue de la création d'un tribunal doivent par définition ne réunir que les représentants de l'Organisation des Nations Unies et du gouvernement intéressé, il peut être possible pour l'une ou l'autre partie de mener des consultations spécifiques avec une

---

<sup>18</sup> Jusqu'à une date récente, les personnels locaux des professions juridiques n'étaient pas représentés au Département des affaires judiciaires et la consultation des personnels de contrepartie locaux aux fins de l'adoption des grandes orientations demeure limitée. Le fait que le Représentant spécial du Secrétaire général, sur la recommandation du Département des affaires judiciaires de la MINUK, puisse décider de l'attribution des affaires sans en référer aux acteurs locaux a diminué d'autant le sentiment d'adhésion et donné l'impression aux magistrats locaux qu'on leur avait retiré tout pouvoir.

<sup>19</sup> Tel a été le cas de deux des quatre juges et du procureur adjoint. Il était prévu expressément dans l'Accord que le poste de procureur adjoint serait réservé à un Sierra-Léonais. Mais le Gouvernement a décidé de modifier l'Accord par un échange de lettres et invité le Parlement à modifier les termes de la législation d'habilitation afin de permettre la nomination d'internationaux. Le Barreau sierra-léonais s'est élevé contre l'idée implicite que le Gouvernement ne jugeait aucun de ses membres qualifié. L'opinion en est venue à considérer le Tribunal spécial comme une instance de plus en plus internationale, en partie faute de Sierra-Léonais aux postes clefs ou représentatifs.

<sup>20</sup> Le Tribunal spécial compte un plus grand nombre de Sierra-Léonais que d'internationaux dans son personnel ; cependant, rares sont les Sierra-Léonais à exercer des fonctions de responsabilité ou à participer au processus de prise de décisions de haut niveau.

gamme d'acteurs plus large pendant que le processus suit son cours. S'agissant du Burundi, il a été recommandé que parallèlement au processus de négociation se déroulent « de vastes concertations, authentiques et transparentes, [...] avec de nombreux acteurs nationaux et avec la société civile en général, afin de garantir, dans le cadre légal général convenu par les Nations Unies et par le Gouvernement aux fins de la création de mécanismes judiciaires et non judiciaires pour la recherche des responsabilités, que les vues et les vœux du peuple burundais seront dûment pris en compte »<sup>21</sup>.

Mais la pratique passée montre que l'on s'est souvent contenté de quelques interlocuteurs sans ouvrir le cercle aux principaux intéressés, dont les représentants de victimes par exemple. Ainsi, les négociations visant à créer le Tribunal spécial pour la Sierra Leone se sont tenues avec un groupe relativement restreint, acteurs gouvernementaux pour la plupart, l'Attorney General et le Ministre de la justice sierra-léonais présidant la délégation. Le fait que les personnels des professions juridiques sierra-léonais n'aient pas été plus largement consultés et qu'on ne les ait pas tenus suffisamment informés des progrès réalisés explique, premièrement, que les juristes se sont sentis marginalisés et, deuxièmement, que l'absence d'information ait suscité des espoirs et des attentes déplacés<sup>22</sup>. On aurait facilement pu éviter ces méprises et le ressentiment qui en est résulté si, dès le départ, on avait procédé à une large concertation. La décision de délocaliser le procès de Charles Taylor, ancien Président du Libéria, à La Haye (Pays-Bas), dans laquelle la société civile n'a pas eu son mot à dire, a apparemment suscité dans un premier temps une même rancœur<sup>23</sup>.

## E. Structure

### 1. *Rapports avec le système national d'administration de la justice*

Si la tendance actuelle à la pérennisation des capacités spécialisées se poursuit, les tribunaux mixtes s'emploieront de plus en plus à tirer parti des institutions nationales existantes. Le resserrement des liens avec le système d'administration de la justice interne suppose nécessairement que l'accent soit mis davantage sur l'application de la législation interne, ce qui peut paraître souhaitable du point de vue de la légitimité et de la sécurité juridique encore qu'il puisse arriver

---

<sup>21</sup> S/2005/158, par. 75.

<sup>22</sup> De nombreux juristes locaux avaient espéré que le Tribunal spécial aurait son siège en centre-ville, dans le quartier judiciaire, ce qui aurait facilité des échanges informels. La mission de planification a au contraire décidé en janvier 2002 de le faire construire en périphérie. D'autres avaient espéré que de nombreux postes de responsabilité seraient offerts à des Sierra-Léonais sans se rendre compte que les effectifs du Tribunal spécial seraient extrêmement restreints. De même, certains ont été déçus de voir que les efforts initiaux de communication des ONG internationales ou du Tribunal lui-même tendaient à un partage de l'information à sens unique alors qu'un véritable dialogue aurait pu s'engager à cette occasion. Le programme de communication s'est avéré depuis très positif. La majorité des personnes qui travaillent pour ce programme sont originaires de la Sierra Leone et un certain nombre d'initiatives tendant à associer la société civile à la diffusion d'informations sur le procès de Charles Taylor ont été lancées.

<sup>23</sup> Voir « Taylor trial should be moved from Sierra Leone only as last resort », Centre international pour la justice transitionnelle, communiqué de presse, 3 avril 2006.

que l'on constate un vide juridique dans certains domaines ou qu'il faille réviser la loi. En règle générale, la loi applicable s'applique sauf dans les cas où elle est incompatible avec les normes internationales en matière de droits de l'homme. Si l'on procède de la sorte, il est alors indispensable d'évaluer immédiatement la loi en vigueur pour déterminer les points de contradiction.

Il est aussi vital de préciser d'emblée quelle est la loi interne applicable. De plus, dans certains cas, les négociations en vue de la création d'un tribunal mixte pourraient utilement aborder la nécessité de modifier les dispositions de la législation interne contraires aux normes internationales. Ainsi, au Cambodge, les Chambres extraordinaires auraient beaucoup gagné à ce que le Code de procédure pénale et la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature soient révisés avant leur mise en place.

Il peut se produire des cas où mieux vaut ne pas s'appuyer sur la législation interne. Le Tribunal spécial pour la Sierra Leone ne pourrait pas faire partie de l'appareil interne sans soulever des questions complexes ayant à voir avec une loi d'amnistie antérieure et l'immunité souveraine de Charles Taylor. De même, les tribunaux internes peuvent être paralysés par des règles strictes en matière d'extradition et autres opérations extraterritoriales.

De solides arguments plaident en faveur de la mise au point de règles de procédure spéciales pour les tribunaux mixtes, qui tiennent compte des spécificités des procès pour crimes massifs, comme le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Si l'on peut considérer que ces règles limiteraient la contribution potentielle immédiate des tribunaux mixtes aux pays considérés, elles n'en demeurent pas moins nécessaires au bon déroulement des procès pour crimes massifs et pourraient amorcer ultérieurement un processus de réforme.

## 2. Localisation : centralisation ou décentralisation

On peut se poser la question de savoir s'il est plus facile aux tribunaux mixtes de laisser leur empreinte en déployant du personnel international dans l'ensemble de l'appareil judiciaire national (dans les juridictions locales en province) ou en créant une structure centralisée et spécialisée, dans la capitale par exemple. La tendance actuelle semble être au modèle centralisé et c'est celui qui a prévalu en Sierra Leone, en Bosnie-Herzégovine et au Cambodge. Dernièrement, on s'est aussi posé la question de centraliser la structure internationale au Kosovo<sup>24</sup>.

L'avantage manifeste de la centralisation tient à ce qu'elle facilite la gestion et l'administration du tribunal et que celui-ci est relativement à l'abri des problèmes systémiques dont peut pâtir le système judiciaire interne. Il lui est donc possible de progresser plus vite et de cultiver un climat de résultats positifs et de réussite, à la lumière de repères clairement définis. En Sierra Leone et

---

<sup>24</sup> À l'origine, il avait aussi été prévu de créer un tribunal spécial chargé de juger les crimes de guerre et les crimes ethniques au Kosovo. Mais l'idée a finalement été abandonnée pour des raisons de coût et de sécurité. Voir Perriello et Wierda, *Lessons from the Deployment ...*, p. 10 à 12. Voir également David Marshall et Shelley Inglis, « The disempowerment of human rights-based justice in the United Nations Mission in Kosovo », *Harvard Human Rights Journal*, vol. 16 (printemps 2003), p. 95.

en Bosnie-Herzégovine, les structures sont rapidement sorties de terre. Les locaux ultramodernes imposants de ces institutions ont été une source de fierté et ont donné une image concrète de la réussite face aux palais de justice plus austères du pays. De plus, la centralisation favorise la formation, la préparation et l'émergence d'un groupe d'experts locaux (et internationaux) de contrepartie présélectionnés. Vu la gravité des crimes considérés et les accusés en cause, elle permet aussi l'application de mesures de sécurité plus sévères.

L'inconvénient de la centralisation tient à ce qu'elle crée un système de justice à deux vitesses du fait de la disparité qui se creuse avec l'appareil judiciaire interne dans son ensemble. En raison de leur position privilégiée, les tribunaux centralisés peuvent avoir plus de mal à exercer une influence sur le système dans son ensemble et s'aliéner les personnels des professions judiciaires qui ne leur sont pas directement associés<sup>25</sup>. En Bosnie-Herzégovine, un abîme sépare l'image que l'on se fait de la Cour de Bosnie-Herzégovine, qualifiée d'«ultramoderne», de celle donnée par les tribunaux de district et de canton. La comparaison vaut pour la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre en Bosnie-Herzégovine et le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. La Chambre peut donc appeler l'attention sur les défaillances des tribunaux internes sans être pour autant appelée à y remédier. C'est pourquoi de nombreux accusés aspirent, ironie du sort, à comparaître devant la Chambre ou à faire appel devant des juges internationaux. Il en est de même du Tribunal spécial pour la Sierra Leone. Tant au Timor-Leste qu'au Cambodge, on constate ce type de disparités, puisque le Groupe spécial et les Chambres extraordinaires siègent dans des palais de justice refaits à neuf, dotés de moyens d'enregistrement et autres équipements du dernier cri dont les tribunaux ordinaires sont privés. Dans bien des cas, la nécessité de loger les tribunaux mixtes dans des locaux convenables s'est traduite par leur installation dans des locaux à part de ceux des tribunaux internes, là encore au détriment peut-être de la contribution qu'ils pourraient apporter à long terme en limitant l'interaction avec le personnel des juridictions nationales.

Le Kosovo, où de plus en plus de procureurs et de juges internationaux sont affectés dans les tribunaux locaux des différents districts, offre le seul exemple à ce jour de décentralisation authentique. Certains juges et procureurs internationaux se sont plaints de souffrir d'isolement et des répercussions de la solitude sur leur moral, mais on aurait pensé que le modèle du Kosovo aurait donné lieu sur place à davantage d'échanges entre personnel international et personnel national. C'est ce qui semble s'être passé dans certains cas et, pour plusieurs internationaux, l'expérience est positive. Mais de façon générale, le déploiement n'a pas été conçu dans une optique stratégique et différents facteurs ont nui aux échanges, notamment l'abandon rapide des formations mixtes composées de personnel international et national, l'absence de services d'interprétation de qualité et de bureaux regroupant personnel national et personnel international. Dans l'ensemble, les experts sont parvenus à la conclusion que les procureurs et les juges

---

<sup>25</sup> En Bosnie-Herzégovine, la question se pose toujours de savoir si des affaires peuvent ou devraient être jugées au niveau de l'entité ou du canton et si la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre devrait être impliquée dans l'édification de la capacité de ces tribunaux.

internationaux avaient eu jusqu'ici un impact négligeable sur l'administration de la justice au Kosovo<sup>26</sup>.

Fin 2005, tous les juges et procureurs internationaux ont été rappelés à Pristina, capitale du Kosovo, et il a été proposé de créer une structure centralisée sous forme de chambre ou de tribunal spécial conçu sur le modèle de la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre. Les juges ont aidé à la mise au point de cette proposition et nombre d'entre eux semblent y être favorables<sup>27</sup>. Mais les juges internationaux qui ont été rappelés à Pristina constatent que les contacts qu'ils entretiennent avec leurs homologues locaux sont encore plus limités qu'avant.

Si l'on veut déployer du personnel international comme au Kosovo et lui permettre d'exercer une plus grande influence à l'avenir, il faut prévoir des affectations plus stratégiques, accompagnées d'un mandat en matière de renforcement des capacités avec des critères clairement définis de progrès et de transfert. Même à ce moment-là, mieux vaut probablement inscrire la décentralisation dans un programme complet de restauration ou d'instauration de l'état de droit qu'en faire un volet de l'héritage des tribunaux mixtes. S'il est peut-être préférable du point de vue tant de l'efficacité que de l'héritage d'opter pour des structures centralisées, il reste que celles-ci doivent être capables à la fois de former effectivement un corps de personnel national qui se chargera lui-même ultérieurement de la formation, et d'assurer un effet de démonstration à l'échelle du pays.

### *3. Structures de gestion intégrées ou structures de gestion parallèles*

Le mode d'administration des tribunaux, intégré ou parallèle, a évolué dans le temps. Ainsi, au Cambodge, les Chambres extraordinaires ont adopté une structure de gestion différente de celle des autres tribunaux mixtes. Bien que dans les documents de planification il soit question d'une structure intégrant des éléments nationaux et internationaux, le Secrétaire général a reconnu que les particularités de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement royal du Cambodge exigeaient des lignes de responsabilité distinctes pour certains aspects de l'administration, dont les finances, les achats et le recrutement de personnel<sup>28</sup>. On a donc mis en place des structures parallèles et des budgets distincts dans ces domaines clefs,

---

<sup>26</sup> L'Envoyé spécial du Secrétaire général au Kosovo a conclu qu'«[i]l y a peu de raisons de penser que les juges et procureurs locaux seront capables d'assumer les fonctions exercées actuellement par le personnel international dans un proche avenir» (S/2005/635, annexe, par. 40).

<sup>27</sup> Au lieu d'exercer une compétence purement locale, le nouveau tribunal pour le Kosovo exercerait sa juridiction sur l'ensemble du territoire du Kosovo. L'administration serait centralisée comme le seraient la collecte et le stockage de l'information, ce qui donnerait une bonne raison de s'attaquer aux crimes liés à un système idéologique. Le nouveau tribunal devrait aussi avoir pour fonction d'accélérer le renforcement des capacités et d'affiner les plans de transfert.

<sup>28</sup> Voir, par exemple, les articles 8 (Bureau de l'administration) et 17 (Aide financière et autres de l'Organisation des Nations Unies) de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement royal du Cambodge concernant la poursuite, conformément au droit cambodgien, des auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchea démocratique (résolution 57/228 B de l'Assemblée générale, du 13 mai 2003, annexe.)

ce qui se reflète dans la pratique par des locaux séparés pour ces composantes dans toutes les sections à l'exception de la communication et des affaires publiques.

Il existe au Cambodge un potentiel d'intégration du personnel national et international ainsi qu'au sein du bureau du procureur, de la défense et des chambres, qui dépend malgré tout de la culture institutionnelle imposée par le premier organe à voir le jour, le bureau de l'administration. En général, les structures intégrées devraient être encouragées chaque fois que possible car la séparation risque de minimiser le potentiel de transfert des compétences au sein du personnel et contraint chaque section et chaque membre du personnel à faire individuellement un véritable effort d'intégration.

## F. Éviter de laisser un héritage négatif

D'aucuns ont fait valoir qu'un tribunal mixte pouvait laisser un héritage négatif dans la mesure où il absorbait les capacités nationales du pays si les cadres locaux essayaient d'intégrer le tribunal mixte<sup>29</sup>, détournait l'attention des investissements à opérer dans la nécessaire réforme de l'ordre juridique interne<sup>30</sup> ou contribuait à la mauvaise image du système judiciaire local.

Les choses ne se sont pas forcément passées comme cela dans les cas d'espèce examinés ici. Il va de soi que la fuite des capacités locales de l'appareil judiciaire interne peut n'être que passagère et prendre fin avec la dissolution du tribunal mixte. Le problème peut malgré tout se poser à plus long terme si le personnel se sert de l'expérience acquise pour chercher du travail à l'étranger ou dans le secteur privé et ne réintègre pas l'appareil judiciaire national. L'héritage laissé par le tribunal mixte peut aussi s'avérer négatif si le personnel national ne réintègre l'appareil judiciaire national que pour être frustré par l'absence de ressources et de progrès.

Il est plus difficile d'analyser la concurrence que se livrent des ministères ou institutions à peine sortis de l'état d'ébauche pour accéder aux ressources. En Sierra Leone, on a beaucoup insisté sur les 80 millions de dollars des États-Unis dépensés jusque-là au profit du Tribunal spécial et qui auraient dû l'être, selon certains, pour améliorer l'administration de la justice interne. La même thèse a été exposée au sujet de la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre et des Chambres extraordinaires<sup>31</sup>. Cependant, cette prise de position ne vient pas nécessairement étayer l'idée qu'il faudrait dépenser *moins* pour les tribunaux spéciaux, elle milite plutôt pour que dans l'ensemble *l'on prête davantage attention et que l'on consacre davantage de ressources* aux systèmes judiciaires internes de pays qui sortent d'un conflit. On ne saurait

---

<sup>29</sup> Voir, par exemple, Niobe Thompson, *In Pursuit of Justice : A Report on the Judiciary in Sierra Leone* (Commonwealth Human Rights Initiative, 2002), p. 31 : « Il faut trouver un juste équilibre entre le recrutement de personnel judiciaire local et par conséquent le renforcement des capacités et de la légitimité, et celui de personnel international, lequel apportera une garantie d'impartialité et veillera à ce que les ressources n'échappent pas aux structures judiciaires existantes. ».

<sup>30</sup> Une grosse partie des ressources des tribunaux mixtes est consacrée aux traitements du personnel international.

<sup>31</sup> Voir, par exemple, Douglas Gillison, « Sihanouk says he opposes KR Tribunal », *The Cambodia Daily*, 10 juillet 2006.

effectivement contester que dans le contexte de sortie de conflit on a en général sous-estimé cet aspect des choses<sup>32</sup>. De toute évidence il est nécessaire d'investir simultanément dans les tribunaux spéciaux et dans les systèmes d'administration interne de la justice. Il arrive souvent que les donateurs financent les uns comme les autres à partir de sources de financement différentes, de sorte que la question ne se pose pas de savoir lesquels privilégier.

Il est indispensable que toute demande d'aide internationale émanant d'un gouvernement soit formulée de manière à ne pas saper la confiance de la communauté internationale ni celle de l'opinion nationale dans l'appareil judiciaire interne. Il y a trois grands moyens de ne pas tomber dans le piège de l'héritage négatif :

- a) Éviter de se contenter de substituer des ressources internationales aux ressources locales ou de créer des systèmes parallèles<sup>33</sup> ;
- b) Aménager un tribunal mixte dans un cadre général propice au renforcement du système judiciaire interne ;
- c) Instituer un plan de transfert rigoureux.

La Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre a suivi un régime de transfert strict. Les fonctions du greffe doivent être remises à du personnel local dans un délai de deux ans (initialement en 2006), alors que les juges et les procureurs doivent quitter leurs fonctions dans un délai de cinq ans (d'ici 2009). Cette façon de procéder est fonction d'un contexte donné et peut ne pas s'imposer uniformément ; dans certains cas en effet, il peut être préférable de prévoir une stratégie de transfert qui soit fonction de conditions à remplir plutôt que d'échéances à respecter.

## **G. Rapport entre stratégie de succession et stratégie de fin de mandat**

Une stratégie de succession efficace exige une planification préalable. Il est naturellement difficile d'anticiper dans le détail tout ce qui peut arriver au moment de boucler une intervention internationale quand la priorité des priorités est de mettre celle-ci en place. Bien qu'une stratégie de fin de mandat ne passe pas forcément sous silence les questions de succession<sup>34</sup>, l'expérience

---

<sup>32</sup> En Sierra Leone, le Programme de développement du secteur de la justice, financé par le Royaume-Uni, actuellement en cours d'exécution, consacre 25 millions de livres sterling au développement du système judiciaire sur une période de cinq ans. Il n'a démarré qu'en 2005, soit trois ans environ après la création du Tribunal spécial.

<sup>33</sup> Au Kosovo, les juges internationaux se sont substitués purement et simplement aux juges nationaux dans les affaires qui étaient censées entraîner un risque pour la sécurité de ces derniers, comme les affaires de criminalité organisée, qui sont monnaie courante dans la société clanique kosovare et dans de nombreuses sociétés qui sortent d'un conflit, et toutes les affaires de crimes de guerre. Les juges internationaux ont aussi à connaître d'affaires que les juges kosovars ne veulent pas régler, comme les infractions au Code de la route commises par le personnel de la MINUK. On ne sait pas très bien si le personnel international peut arrêter de remplir de telles fonctions ; en attendant, on ne fait pas grand-chose pour inspirer confiance dans les juridictions locales.

<sup>34</sup> Tel a été le cas des tribunaux spéciaux lorsque la stratégie de fin de mandat portait davantage sur les questions de succession, telles que le sort de leurs archives, les questions d'exécution des peines et la protection des témoins, ainsi que le transfert d'affaires aux tribunaux nationaux.

internationale a montré que l'impact potentiel est plus grand si l'héritage est pris en compte dans la planification des grandes orientations dès la conception d'un tribunal mixte. Parallèlement, l'élaboration d'une stratégie de succession peut ouvrir des possibilités de programmes de renforcement accéléré des capacités et de débats sur la consolidation de l'héritage.

### III. EXPLOITATION DE L'HÉRITAGE : PROMOTION D'UNE CULTURE DE LA PRIMAUTÉ DU DROIT ET DES DROITS DE L'HOMME

#### A. « L'effet de démonstration » : impact sur une culture de la primauté du droit

Pour autant que les activités de communication touchent leur public, les tribunaux mixtes peuvent être utiles bien au-delà de leur dissolution en fixant certaines normes grâce à ce qu'il est convenu d'appeler l'effet de démonstration. En sensibilisant davantage l'opinion aux droits, ils peuvent contribuer à un virage culturel et susciter une volonté de changement ou une demande de responsabilisation accrue. À cet égard il est capital de faire la preuve de la *suprématie du droit* et de l'indépendance du droit vis-à-vis du politique. Aussi est-il indispensable que les structures mixtes aspirent aux normes les plus élevées d'indépendance, d'impartialité et appliquent les règles garantissant la régularité des procès et le droit international des droits de l'homme<sup>35</sup>.

L'expérience confirme que ce type d'impact indirect n'a pas été analysé de près, mais il existe bien plusieurs domaines plus ou moins évidents dans lesquels on peut escompter des retombées de cette nature. L'important, c'est que les tribunaux mixtes soient observés de près et respectent des normes élevées à tous égards de façon à démultiplier leur effet de démonstration. On peut citer les quelques exemples suivants de ces normes :

- *Respect d'une procédure régulière.* Une prise de position ferme sur les questions de régularité de la procédure et d'égalité des armes peut sensibiliser au rôle important de la défense. Comme un tel revirement culturel exigerait l'octroi de ressources suffisantes à la défense, il pourrait se traduire par exemple par l'amélioration de l'aide juridictionnelle aux défendeurs indigents qui comparaissent devant les juridictions internes<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Voir « Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité » (E/CN.4/2005/102/Add.1) et « Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire » (résolution 60/147 de l'Assemblée générale, du 16 décembre 2005, annexe). On peut consulter chacun des principaux instruments relatifs aux droits de l'homme à l'adresse : <http://www.ohchr.org>

<sup>36</sup> Un certain nombre de juges kosovars ont fait observer que, dans l'ensemble, ils avaient été impressionnés par la place faite par leurs homologues internationaux aux moyens de droit de la défense (rôle qui, selon eux, revenait habituellement au juge dans les prétoires kosovars).

- *Normes en matière de poursuites.* Entre autres normes en matière de poursuites qui méritent d'être soulignées aux fins d'une procédure régulière, on peut mentionner la communication des éléments de preuve à décharge, la cessation des poursuites en l'absence de preuves suffisantes, l'information des victimes quant à leurs droits, et l'impartialité.
- *Transparence des institutions publiques et niveaux de professionnalisme.* Une institution mixte doit être perçue comme étant accessible et transparente pour obtenir des résultats. L'accès aux hauts responsables du tribunal et à une information dénuée de toute ambiguïté aura un effet positif sur la façon dont le tribunal sera perçu en donnant une idée réaliste de ce que l'on pourra en attendre. Le respect des règles financières est aussi un facteur important, au même titre que les règles de déontologie et les codes de conduite.
- *Normes d'arrestation et de placement en détention.* L'existence de tribunaux mixtes peut être l'occasion de faire connaître les normes internationales auxquelles doivent répondre les locaux de détention et les prisons. Les prisons restent le parent pauvre de l'effort de reconstruction des systèmes de justice pénale au lendemain d'un conflit. Les normes beaucoup plus strictes appliquées dans les quartiers de détention internationaux peuvent susciter des changements à l'échelon national mais aussi soulever au niveau des relations publiques des problèmes qu'il faudra gérer avec tact. Dans certaines situations, la création envisagée d'un tribunal mixte entraîne un débat sur l'abolition de la peine de mort. En revanche, la durée excessive de la détention provisoire ou les mesures de détention administrative ont peut-être nui au respect des droits de l'homme au Kosovo comme au Timor-Leste.
- *Égalité entre les sexes.* Une politique bien arrêtée en faveur de la répression des crimes de caractère sexiste et de l'égalité des hommes et des femmes dans le domaine de l'emploi peut engendrer un virage culturel dans des sociétés marquées par l'infériorité du statut social de la femme<sup>37</sup>.
- *Promotion d'un dialogue en matière de droits de l'homme.* Les tribunaux mixtes peuvent jouer un rôle capital en favorisant la promotion d'une culture dans laquelle les droits de l'homme seront protégés à plusieurs niveaux. Mais des mesures peuvent être prises aussi pour poursuivre le dialogue à l'avenir. En Sierra Leone, le Tribunal spécial a contribué à la création de «Radio Justice», émission de radio gérée par la BBC qui offre une tribune à des débats axés sur la justice.
- *Non-discrimination et égalité dans l'emploi.* En Sierra Leone, la politique du personnel a été conçue de manière à promouvoir le recrutement de personnes handicapées, dont des aveugles.

---

<sup>37</sup> En Sierra Leone, la décision délibérée de poursuivre les crimes de caractère sexiste a motivé l'inclusion du mariage forcé dans certains chefs d'accusation. Elle a eu des effets évidents sur le système interne comme l'illustre le fait qu'au moins une affaire dans laquelle une victime de viol devait comparaître a été jugée à huis clos, décision que certains attribuent à l'influence du Tribunal spécial.

## B. Communication et information

Le succès de l'effet de démonstration dépend de la communication, laquelle devrait être financée au titre du budget de base des tribunaux mixtes qui verront le jour à l'avenir. Il ressort de travaux de recherche menés dans différents contextes que la légitimité d'un tribunal peut être intimement liée à l'image que le public se fait de ses travaux<sup>38</sup>. De plus, des enquêtes effectuées au Rwanda, en Ouganda et en Sierra Leone ont mis en lumière le rapport étroit qui existait entre le fait de connaître un tribunal et le soutien qui lui est apporté<sup>39</sup>. La communication peut être le principal moyen d'obtenir le concours des victimes et d'autres parties prenantes qui, faute de quoi, ne seraient peut-être pas en mesure de participer officiellement aux procès. L'opinion publique peut ne pas saisir l'intérêt que présente un tribunal mixte en l'absence de programme de communication qui la tienne au courant de ses activités.

Pour que le programme de communication d'un tribunal soit fructueux, il doit à la fois recevoir et partager des éléments d'information tendant à l'intégration du tribunal dans le tissu social local. En règle générale et dans un souci de transparence, l'opinion doit être informée en temps voulu et avec exactitude, le tribunal y gagne en légitimité. Nul n'ignore les insuffisances des tribunaux spéciaux dans ce domaine à leurs débuts, pourtant les tribunaux mixtes ont connu les mêmes problèmes<sup>40</sup>. Ceci s'explique en partie par la réticence des uns et des autres, y compris de la part des juristes qui travaillent pour le compte des tribunaux mixtes, à considérer la procédure judiciaire de ces derniers comme fondamentalement différente de la procédure pénale interne<sup>41</sup>. Si l'on veut que l'opinion comprenne l'enjeu des procès engagés dans le cas de crimes graves et complexes, dont les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, il faut ouvrir un dialogue avec elle, surtout lorsque la population connaît mal l'appareil judiciaire ou sait à peine lire et écrire.

Même lorsque ce n'est pas le cas, les tribunaux mixtes exigent davantage d'explications que les organes judiciaires existants. Or ce n'est pas aux médias locaux ou internationaux qu'il faut confier cette tâche dans la mesure où au lendemain d'un conflit il est rare qu'ils sachent traiter de telles questions de manière responsable, faute souvent de posséder les capacités requises<sup>42</sup>. Les ONG

---

<sup>38</sup> Voir Eric Stover et Harvey Weinstein, *My Neighbour, My Enemy* (Cambridge University Press, 2005).

<sup>39</sup> Voir, par exemple, Centre international pour la justice transitionnelle (CIJT) et Centre pour les droits de l'homme, Université de Californie, Berkeley, *Forgotten Voices : A Population-Based Survey on Attitudes about Peace and Justice in Northern Uganda* (juillet 2005) et The Post-conflict Reintegration Initiative for Development and Empowerment et CIJT, *Ex-Combatant Views of the Truth and Reconciliation Commission and the Special Court in Sierra Leone* (septembre 2002). Voir également Stover et Weinstein, op. cit.

<sup>40</sup> Au Timor-Leste, dans un premier temps, les groupes spéciaux ne se sont lancés dans aucune forme de communication ni même de diffusion d'informations de base, contrairement au Groupe d'enquête sur les crimes graves. Une ONG, le Programme de surveillance du système judiciaire, était la seule source d'information sur ses travaux. Au Kosovo, la section chargée du suivi du système judiciaire du Département des droits de l'homme et de l'état de droit de l'OSCE a joué un rôle capital en faisant publiquement rapport sur l'état du système judiciaire et, en particulier, sur les procès dans lesquels intervenaient des juges et procureurs internationaux.

<sup>41</sup> Au Kosovo, il n'y a eu pratiquement aucune communication sur le programme de juges et de procureurs internationaux lancé par la MINUK.

<sup>42</sup> Les médias kosovars donnent des informations souvent qualifiées d'incendiaires et de partiales et de nombreux juges et

peuvent certes jouer un rôle non négligeable en poussant la sensibilisation et en encourageant le débat sur les tribunaux mixtes, mais le tribunal mixte ne devrait pas s'en prévaloir pour abdiquer sa responsabilité en matière de communication. Celle-ci doit être complétée par des activités d'information et soutenue par un conseiller spécialiste des médias et un porte-parole du tribunal. Les bureaux de l'information des tribunaux mixtes peuvent contribuer à renforcer les capacités et la formation juridique de base des médias locaux, notamment en collaboration avec les ONG<sup>43</sup>.

Par communication efficace, on entend :

1. Une stratégie de prospection qui cherche à cibler différents secteurs de la population (groupes de femmes, écoliers, professions juridiques, secteur de la sécurité, milieux d'affaires, etc.).
2. Une approche globale qui mette l'accent non pas simplement sur le procureur, lequel attirera toujours l'attention du public au début d'un procès, mais sur tout ce qui fait partie d'un procès, dont le droit à un procès équitable et à être défendu par un avocat compétent. Cette approche suppose la fourniture et la diffusion dans les meilleurs délais d'éléments d'information de base préliminaires<sup>44</sup>.
3. Un réseau qui soit capable de diffuser rapidement des informations exactes sur une vaste région géographique.
4. Une véritable communication dans les deux sens qui implique un dialogue et offre des possibilités d'information en retour.

Il peut être aussi utile que les tribunaux mixtes ou les ONG qui les soutiennent obtiennent des informations en retour structurées sur l'image donnée par le tribunal, au travers d'enquêtes, de sondages d'opinion et de groupes de discussion. Les travaux du Tribunal spécial pour la Sierra Leone<sup>45</sup> et la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre<sup>46</sup> reflètent en grande partie ces stratégies.

---

procureurs internationaux se sont plaints d'être constamment pris à partie par les médias qui mettent en cause leurs décisions. Les membres de la presse locale déplorent l'espacement des conférences de presse et font valoir que l'absence de contacts avec l'administration de la justice donne à la presse et à l'opinion une impression d'opacité, au détriment de l'état de droit.

<sup>43</sup> Des organisations telles que l'Institute for War and Peace Reporting, Hironnelle et Internews ont collaboré avec les tribunaux internationaux et les tribunaux mixtes pour former des journalistes aux moyens de rendre compte des procès pour crimes de guerre.

<sup>44</sup> La brochure *An Introduction to the Khmer Rouge Trials*, produit par le groupe de travail du Gouvernement cambodgien avant la nomination des juges et du personnel des Chambres extraordinaires, en donne un bon exemple. On peut le consulter à l'adresse <http://www.cambodia.gov.kh>

<sup>45</sup> Voir son *Outreach Report, 2003-2005* (2006). En Sierra Leone, le procureur a organisé des réunions-débats dans chaque district auxquelles, le plus souvent, ont assisté des centaines de personnes. Le greffe a pris ensuite la relève des activités de communication ; les stratégies et approches de ce service de communication reçoivent un très bon accueil. La quasi-totalité du personnel a été recrutée sur place et parle les langues locales, dont le krio, et est en mesure de juger du contexte et de l'auditoire. Des enregistrements vidéo des temps forts des audiences ont aussi été mis à la disposition des districts concernés. Il est à noter que le Tribunal spécial a organisé une grande conférence nationale en hommage aux victimes pour donner l'occasion au public de dire ce qu'il attendait des procès.

<sup>46</sup> En Bosnie-Herzégovine, des efforts ont été faits pour que la population ait connaissance des procès et puisse les suivre. Des

## C. Développement de la société civile locale

Comme on l'a dit précédemment, en période de transition, la manière dont, au sein des tribunaux mixtes, le bureau du procureur prend la mesure de sa mission concourt pour beaucoup au rétablissement et à la consolidation d'une culture de respect du droit et des droits de l'homme. Le partenariat avec la société civile locale en est un élément *sine qua non*. Les tribunaux mixtes peuvent être d'une grande efficacité en insistant sur le rôle important de la société civile locale et devraient *ipso facto* chercher à impliquer celle-ci directement dans leurs travaux<sup>47</sup>. Une telle association peut en effet s'avérer fructueuse : accès à des informations et des éléments de preuve précieux, savoir-faire technique supplémentaire, soutien politique, mode supplémentaire de communication et engagement du public. L'arrivée d'acteurs internationaux dans le paysage judiciaire que peut générer un tribunal mixte peut apporter aussi d'autres avantages extrêmement importants pour la société civile en termes de renforcement des moyens techniques et de crédibilité politique. Au sortir de conflits, les ONG tendent à se multiplier mais toutes ne sont pas forcément fiables. C'est pourquoi le tribunal devra dresser l'état général de la société civile et, dès le début puis tout au long de son mandat, tenter de comprendre la dynamique à laquelle elle obéit. À cet égard, il serait utile de créer au sein des tribunaux mixtes un bureau de liaison avec les ONG qui servirait d'interface entre le tribunal et la société civile.

---

tours ont été organisés à l'intention de groupes de victimes et des DVD sur les procès qui se déroulent devant la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre sont distribués aux médias.

<sup>47</sup> Au Tribunal spécial pour la Sierra Leone, plusieurs initiatives ont cherché à impliquer la société civile. Ainsi, le Greffier a convoqué chaque mois un «Colloque du Tribunal spécial» au cours duquel le Tribunal et la société civile pouvaient échanger directement leurs impressions ou des informations. Le bureau du procureur a engagé des groupes de femmes sierra-léonaises à déterminer comment porter plainte pour mariage forcé. Des contacts étroits ont été noués avec les organismes de protection de l'enfance sur la question de savoir comment repérer des enfants témoins potentiels et recueillir leurs témoignages. De plus, le Programme de suivi du Tribunal spécial pour la Sierra Leone a été l'une des seules voix locales à rendre compte en toute indépendance et de façon cohérente de ce qui se passait au Tribunal. En Bosnie-Herzégovine, un réseau d'ONG a été créé pour soutenir les travaux de la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre de diverses façons, notamment dans le cadre de la protection et du soutien des victimes. On ne saurait surestimer le rôle que les ONG jouent, en suivant les travaux d'un tribunal mixte, dans le renforcement des capacités ; il s'est avéré qu'elles démultipliaient les efforts de communication. Au Timor-Leste, l'ONG Judicial System Monitoring Programme (JSMP) – Programme de surveillance du système judiciaire a pris à cœur cette mission et informé un très large public international des travaux menés pour juger des «crimes graves» grâce à un site Internet bien tenu.



## IV. RESSOURCES HUMAINES ET PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL LAISSÉS EN HÉRITAGE

Le développement des capacités professionnelles dans le pays hôte est difficile en soi et dépend de l'instauration entre acteurs internationaux et nationaux de relations qui favorisent, dès le départ, le transfert de compétences. À cet effet, les tribunaux mixtes doivent : a) procéder à une planification suffisante et à une évaluation de la situation judiciaire du pays ; b) suivre des procédures de sélection sérieuses pour trouver les nationaux et internationaux ayant les compétences requises pour participer à leurs travaux ; et c) mener des consultations avec les acteurs nationaux tout au long du processus.

Les modalités de recrutement des acteurs internationaux devraient permettre de repérer les candidats capables de s'adapter à un environnement difficile, disposés à s'écarter le cas échéant du système juridique qui est le leur et à se familiariser avec celui du pays hôte et enfin à même de travailler de façon constructive avec leurs homologues locaux.

### A. Recrutement

#### 1. *Personnel national et politique du personnel*

Un conflit entraîne *ipso facto* la destruction, l'effondrement ou la compromission des systèmes juridiques et judiciaires, ce qui rend d'autant plus difficile le recrutement du personnel national nécessaire à un tribunal mixte en période d'après conflit<sup>48</sup>. Les modalités de recrutement diffèrent selon qu'elles concernent le système judiciaire national ou un tribunal spécial. Les tribunaux spéciaux sont souvent mieux armés pour avoir une politique de recrutement et contrôler les qualifications des candidats. Au Timor-Leste, lorsque l'ATNUTO cherchait à créer les premiers tribunaux, elle n'a trouvé que quelques personnes dotées d'une formation juridique, encore manquaient-elles d'expérience pratique pour la plupart. Les juristes de retour de l'étranger aspiraient souvent quant à eux à occuper des charges politiques. Le Kosovo a rencontré des problèmes

---

<sup>48</sup> Au Timor-Leste, bon nombre des avocats étaient des Indonésiens, lesquels avaient fui le pays. Quelques Timorais avaient bien suivi une formation juridique avant l'indépendance, mais ils avaient subi une discrimination systématique ou avaient éprouvé une certaine réticence à participer à ce qu'ils considéraient comme un moyen d'oppression étrangère.

similaires car de très nombreux magistrats kosovars avaient été contraints de renoncer à leur profession par une législation discriminatoire. Les juristes kosovars restés dans le milieu judiciaire exerçaient pour la plupart la profession d'avocat.

Dans ces conditions, il faut faire suivre une première évaluation d'une campagne de prospection qui fasse connaître les postes à pourvoir et permette de recruter des candidats nationaux qualifiés et représentatifs. Au Timor-Leste, des tracts d'appels de candidatures ont été semés sur l'ensemble du territoire. En Sierra Leone, les postes à pourvoir font l'objet d'une large publicité dans la presse nationale. Une solution consiste à prendre des mesures volontaristes pour pourvoir certains postes. Le Tribunal spécial sélectionne automatiquement des Sierra-Léonais aux fins d'entretiens. S'ils sont qualifiés, les Sierra-Léonais sont retenus ; sinon, des informations détaillées leur sont en principe données pour les aider dans leur carrière professionnelle.

Dans certains cas, les juges ou le personnel national peuvent ne pas être en mesure d'assumer les responsabilités que représentent des procédures pénales complexes. Au Kosovo, quand des juges se sont avérés incapables de mener des procès pour crimes de guerre, la MINUK les a rapidement remplacés par des magistrats internationaux. Peut-être fallait-il le faire à ce moment-là, mais peut-être aussi a-t-on perdu l'occasion de mettre en place un système d'encadrement ou de transfert des compétences qui aurait davantage contribué au renforcement des capacités locales. Qui plus est, tant le caractère unilatéral des règlements de la MINUK que le dispositif de réaffectation d'affaires confiées dans un premier temps à des juges locaux expliquent la perte de capacités locales et la contrariété des juges et des avocats du pays<sup>49</sup>.

Au Timor-Leste, l'idée était au départ de faire fond sur les magistrats du pays pour des raisons à la fois pratiques et symboliques. Lorsqu'il est apparu qu'ils n'étaient peut-être pas disposés à juger des affaires aussi complexes, les formations spéciales ont vu le jour. Là encore, alors qu'un système de formations mixtes aurait pu contribuer plus directement au perfectionnement professionnel des juges timorais au plan aussi bien juridique que linguistique, le caractère unilatéral de la décision a causé du ressentiment et a été considéré comme une remise en cause du système timorais.

Au Cambodge, c'est toute la structure des Chambres extraordinaires qui reflète l'absence implicite de confiance de la part de la communauté internationale dans le système judiciaire cambodgien. Le mécanisme de « majorité plus une voix » retenu pour l'adoption des décisions de

---

<sup>49</sup> À l'origine, les règlements n° 2000/6 et n° 2000/34 prévoient que des magistrats internationaux siègent au sein des formations locales, mais l'OSCE et des ONG ont critiqué cette façon de faire qui, si elle assurait une certaine impartialité, n'allait pourtant pas assez loin à leur avis. De fait, dans la pratique, les juges internationaux ont souvent été mis en minorité par les juges kosovars professionnels ou non professionnels, d'où des verdicts de culpabilité sans fondement prononcés contre certains accusés serbes du Kosovo et des verdicts d'acquiescement douteux rendus en faveur d'accusés albanais du Kosovo. La promulgation, en décembre 2000, du règlement n° 2000/64 de la MINUK tentait de remédier au problème. Ce texte reconnaissait au Représentant spécial du Secrétaire général le pouvoir de nommer une formation spéciale de trois juges avec une majorité internationale, d'où la dépendance actuelle à l'égard des formations internationales, situation dont le système judiciaire local tire apparemment peu d'avantages.

justice qui exige la voix d'au moins un juge international en est la preuve<sup>50</sup>. La décision d'instituer des coprocurateurs et des cojuges d'instruction nationaux et internationaux (une chambre d'instruction spéciale étant censée régler les différends) en donne un autre exemple. Même si ce mécanisme parvient à faire échec aux ingérences politiques, sa lourdeur ne manquera pas d'être source d'inefficacité et de complications.

Les décisions concernant le degré de participation internationale devraient être généralement prises de manière à ne pas saper la confiance dans les juristes locaux et devraient mettre l'accent sur l'élaboration de stratégies tendant à renforcer sans plus attendre les capacités locales, en plaçant par exemple des juristes du pays à des postes où ils peuvent acquérir une expérience pratique sans assumer pour autant toute la responsabilité.

Il faudrait tout faire pour trouver des candidats locaux qualifiés, mais il faudrait dans le même temps tout faire pour exclure ou repérer les candidats qui ne répondent pas aux critères, en pensant à la nécessité d'assurer l'indépendance de la justice. Si c'est le tribunal lui-même qui embauche, il pourra exclure ces candidats pendant la procédure de recrutement mais il peut être plus difficile de repérer ceux qui sont proposés par les autorités du pays. Ainsi, au Cambodge, le Conseil supérieur de la magistrature était chargé de nommer tant les candidats internationaux proposés par l'ONU que les candidats cambodgiens proposés par le Gouvernement. L'ONU a dressé et rendu publique à l'avance la liste des candidats internationaux, ce qui a permis d'étudier attentivement au grand jour ces candidatures, contrairement aux candidatures cambodgiennes<sup>51</sup>.

## *2. Difficultés de recrutement international*

À première vue, le recrutement international n'est pas autant que le recrutement interne un souci qui se poserait au regard de l'héritage, il est pourtant crucial. L'impact en général et l'héritage que pourrait laisser le tribunal ne manqueraient pas de se ressentir de modalités de recrutement international qui ne repèreraient pas en temps voulu les bons candidats.

Le recrutement international a posé beaucoup de problèmes aux tribunaux mixtes, qu'il s'agisse de trouver des candidats qualifiés ou de mettre en place des structures de recrutement efficaces. Certains ont parlé d'échecs systématiques dans ce domaine. Sous les auspices du Secrétariat de l'ONU, le recrutement international, destiné essentiellement à pourvoir des postes de responsabilité, dont ceux de juge au Tribunal spécial ou aux Chambres extraordinaires, souvent lent, dépend entièrement des propositions de candidats qualifiés avancées par les États Mem-

---

<sup>50</sup> Voir l'article 4 de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement royal du Cambodge concernant la poursuite, conformément au droit cambodgien, des auteurs des crimes commis pendant la période du Kampuchea démocratique.

<sup>51</sup> Voir, par exemple, «Judge Selection for Khmer Rouge Tribunal», Comité cambodgien d'action pour les droits de l'homme, déclaration aux médias, 24 août 2005, que l'on peut consulter à l'adresse : <http://www.licadho.org>

bres<sup>52</sup>. Au Kosovo<sup>53</sup> et au Timor-Leste<sup>54</sup>, la mission de maintien de la paix était directement chargée d'assurer le recrutement. Mais ces procédures n'ont pas toujours permis de recruter les candidats les plus qualifiés. Pour ce qui est de la publication des avis de vacance de poste, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone tenait lui-même à jour des listes sur la Toile, non soumises au Statut du personnel de l'ONU, ce qui donnait plus de souplesse à ses procédures de recrutement<sup>55</sup>.

Cependant, tous les tribunaux mixtes ont eu du mal à trouver où publier ces avis de vacance avec quelque chance de succès, obtenir des candidatures de personnes possédant l'expérience voulue<sup>56</sup> et recruter autant d'hommes que de femmes. Ces facteurs ont souvent eu des répercussions négatives sur la qualité de la jurisprudence et de la procédure des tribunaux mixtes, entraînant par exemple la réformation des jugements. Par ailleurs, il ne faudrait pas présumer de l'impartialité du personnel international et l'examen des états de service de chaque candidat devrait s'imposer. Des pairs ou des organes professionnels doivent être appelés à donner leur appréciation des candidatures<sup>57</sup>. Par exemple, dans le cas du recrutement des juges et des procureurs, un juge et un procureur devraient siéger au comité qui fait passer les entretiens. Un autre problème qui se pose en ce qui concerne le personnel international tient à la courte durée des contrats et à un taux de rotation élevé<sup>58</sup>. De l'avis des juges internationaux, la brièveté de leur mission menace leur indépendance et nuit à leur aptitude à centrer leur attention sur leur travail, sans parler du manque de temps pour contribuer au renforcement des capacités. Parallèlement à une évaluation régulière et fiable des performances, les contrats devraient être proposés pour une période d'au moins une année, renouvelable en fonction du travail réalisé.

---

<sup>52</sup> Ces candidats sont alors évalués par le Bureau des affaires juridiques. Par exemple, dans le cas du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, il a fallu pas moins de douze mois pour recruter le personnel d'une deuxième chambre de première instance. On s'est heurté à des difficultés de même nature pour trouver un successeur au premier Greffier. Dans le cas des Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens, le Bureau des affaires juridiques a sollicité des candidatures non seulement auprès des États Membres mais aussi auprès des ONG et du grand public, bien que cela n'ait pas été bien compris.

<sup>53</sup> Au Kosovo, les avis de vacance de poste à la MINUK transitent par le système d'avis de vacance de poste de l'ONU et les candidatures sont communiquées au bureau du personnel de la MINUK.

<sup>54</sup> Au Timor-Leste, les juges internationaux ont été nommés selon les modalités de recrutement habituelles de l'ONU pour les missions de maintien de la paix, qui n'exigent pas la diffusion ciblée des avis de vacance de poste.

<sup>55</sup> Si l'on suit le Statut du personnel de l'ONU, le recrutement d'un employé peut prendre jusqu'à huit mois. Le Tribunal spécial, qui opère en dehors de ce Statut, peut recruter en six semaines. Bien qu'il ne puisse pas offrir les mêmes conditions d'emploi que l'ONU, notamment en matière de pensions et autres prestations, il jouit d'une certaine marge de manœuvre en ce qui concerne le barème des traitements, ce qui l'a considérablement aidé à recruter du personnel qualifié.

<sup>56</sup> À titre d'exemple, l'un des juges internationaux siégeant au Kosovo n'avait de l'expérience que dans le domaine des droits de riveraineté ; au Timor-Leste, plusieurs juges n'avaient aucune expérience de la gestion d'une salle d'audience pendant un procès au pénal. Il faudrait absolument que les magistrats aient l'expérience de procès complexes. À la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre, les compétences des juges internationaux étaient un souci et on a souligné l'importance de pouvoir choisir entre de nombreux candidats à partir de listes dressées par les gouvernements.

<sup>57</sup> Il est à noter à cet égard que d'anciens juges au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie ont été nommés au comité de sélection chargé de faire passer des entretiens aux candidats à des postes de juge international pour le Cambodge.

<sup>58</sup> Au Kosovo, les juges internationaux restent en poste six mois en moyenne. En raison de la brièveté des contrats, il est arrivé que des juges internationaux quittent la mission sans avoir terminé une affaire en cours, il a donc fallu reprendre le procès depuis le début, ce qui a entraîné des retards.

L'ONU envisage de tenir un fichier mondial de candidats spécialistes de l'état de droit<sup>59</sup>. Ce fichier pourrait être étendu aux postes de magistrats au sein des tribunaux internationaux ou mixtes. Pour certains, il faudrait concevoir une réserve permanente de personnel international en premier lieu pour les situations qui se présenteront à l'avenir. Mais quand bien même on disposerait d'un fichier, il sera difficile de perfectionner le système de recrutement des juges, procureurs et administrateurs internationaux si l'on ne rationalise pas d'abord les modalités de recrutement et si on ne leur donne pas les ressources nécessaires. Un tel système exigerait une certaine souplesse que ne permet pas normalement le Statut du personnel de l'ONU. Une solution pourrait consister à prévoir au sein du Secrétariat de l'ONU une capacité nouvelle ou qui lui serait associée et mettrait au point un système cohérent d'appel de candidatures et appliquerait des critères de qualification comparables. Il pourrait s'agir d'une entité spécialisée, telle une commission judiciaire internationale qui s'occuperait des nominations (et, pourquoi pas, des questions disciplinaires). Une autre solution serait d'étendre et de coordonner les capacités bilatérales de réaction rapide que des États comme la Norvège ont mises sur pied.

Deux autres aspects importants de l'effet de démonstration du recrutement de personnel judiciaire international résident dans sa transparence et son impartialité, aspects d'autant plus importants si l'opinion n'a pas confiance dans le processus de nomination judiciaire interne. Il faudrait, pour définir les qualifications requises, consulter le personnel de contrepartie national. La société civile pourrait avoir son mot à dire sur les listes de candidats proposés.

L'idée que le personnel international n'aurait pas assumé ses responsabilités pendant la durée de son mandat peut aussi nuire à l'héritage des tribunaux. Bien qu'il ait été habituel dans certaines procédures de recrutement de consulter au moins le personnel de contrepartie local avant de nommer tel ou tel magistrat, en règle générale, le personnel international n'est pas soumis à des organes internes comme les hauts conseils de la magistrature ou même l'ordre des avocats du pays hôte. Il serait effectivement difficile de soumettre le recrutement de ce type de personnel ou les questions de discipline à ces organes nationaux<sup>60</sup> ; toutefois, en l'absence d'institution internationale équivalente, on pourrait imaginer de demander au personnel international de respecter des codes de conduite comme l'ont fait les tribunaux spéciaux. Le respect de codes de conduite et de déontologie devrait faire partie des conditions d'emploi, des juges notamment. En l'absence d'organe disciplinaire international, il faut se poser la question de savoir comment assurer un degré plus élevé de responsabilité et de cohérence entre les institutions, en particulier celles dans lesquelles l'ONU est présente. Eu égard à la nature du travail judiciaire, les évaluations aux fins de recrutement devraient permettre de trouver des candidats qui peuvent apporter la preuve de leur aptitude à travailler dans un environnement multiculturel et de leur disposition à collaborer avec des personnes de nationalités et origines diverses.

---

<sup>59</sup> S/2006/980, par. 48 j).

<sup>60</sup> Le Conseil des juges et des procureurs du Kosovo est lui-même un organe mixte, mais le personnel international en est indépendant.

### 3. Conditions de nomination, d'emploi et de rémunération

Une source de tension dans les tribunaux mixtes tient aux conditions d'emploi si différentes qui régissent le personnel recruté au plan international d'une part et celui recruté au plan local d'autre part. Ce problème transparait nettement au travers des barèmes de traitement.

Au Cambodge, le Gouvernement s'est engagé à ce que le personnel national des Chambres extraordinaires touche la moitié du traitement de leurs homologues internationaux, soit une rémunération bien supérieure à celle de leurs homologues dans le pays<sup>61</sup>. La situation des conseils de la défense demeure par contre encore floue<sup>62</sup>.

En Sierra Leone, les postes, et non ceux qui les occupent, sont classés en fonction du mode de recrutement, national ou international. Par exemple, les postes de procureur au sein du Bureau du Procureur appartiennent à la catégorie des postes internationaux, même lorsqu'ils sont occupés par des Sierra-Léonais. Il en va de même des postes les plus élevés au sein du greffe, comme ceux de chef de section, et les juges reçoivent tous le même traitement. Des primes viennent parfois combler l'écart entre les salaires, ce qui favorise certes l'amélioration des relations entre personnel national et international au sein du Tribunal spécial, mais peut aussi créer une inégalité criante avec les magistrats de l'appareil judiciaire interne, le traitement des juges au Tribunal spécial étant près de 12 fois supérieur à celui de leurs homologues du système de justice interne.

## B. Perfectionnement professionnel

Le perfectionnement professionnel est généralement réservé au personnel directement employé dans une structure mixte, bien que l'on puisse relever des exemples de formation plus ambitieuse ou de tentatives visant à étendre les initiatives au personnel de contrepartie local. Dans l'un et l'autre cas, les initiatives conçues dans l'idée de laisser un héritage ont moins de chances de succès si elles ne s'accompagnent pas d'un engagement ferme de l'administration ou si aucun employé ayant une bonne connaissance du système judiciaire local n'est résolu à faire fonction de coordonnateur pour conseiller et organiser les initiatives. En Sierra Leone, le souci du Tribunal spécial de laisser quelque chose derrière lui a suscité la création d'un poste de coordonnateur et la rédaction d'un livre blanc, mais il a fallu attendre 2004-2005 pour ce faire<sup>63</sup>.

<sup>61</sup> En novembre 2002, les salaires des magistrats devaient passer de 25 dollars environ à 300 dollars par mois au minimum. Voir «Rapport du Représentant spécial du Secrétaire général pour les droits de l'homme au Cambodge» (E/CN.4/2003/114, par. 14). Selon les déclarations du Gouvernement dont la presse locale s'est fait l'écho, les juges cambodgiens devraient toucher 65 000 dollars par an, soit la moitié du traitement de leurs homologues internationaux. Voir Lee Berthiaume, «KR Trial Judges, Prosecutors to Earn \$65,000», *The Cambodia Daily*, 2 septembre 2005.

<sup>62</sup> Au Cambodge, on ne voit pas encore très bien non plus si les conseils de la défense recrutés au plan international auraient le droit de plaider.

<sup>63</sup> Il a fallu attendre cette année-là malgré la recommandation faite au Tribunal spécial de créer un poste de coordonnateur aux fins d'assurer la succession et le perfectionnement professionnel, notamment dans un rapport PNUD/CIJT publié relativement tôt dans la vie du Tribunal, en 2003. Voir «The "Legacy" of the Special Court for Sierra Leone», document de travail, 29 septembre 2003.

Un groupe de travail sur la succession, réunissant des membres issus des diverses composantes du Tribunal spécial, y compris le Bureau du Procureur, la défense, le Greffe et les chambres, au côté d'employés du Tribunal recrutés sur le plan local, a aussi été convoqué.

### *1. Équipes ou groupes de travail mixtes*

Chacun s'accorde à reconnaître, à partir de l'expérience de différents pays, que le partage de bureaux et la collaboration au sein d'équipes ou groupes de travail mixtes permettent au tribunal de laisser des traces. Mais si l'interaction avec le personnel de contrepartie (local et international) peut offrir une véritable occasion de perfectionnement professionnel, l'expérience montre que cette interaction a été au mieux ponctuelle et doit être gérée avec tact pour être fructueuse.

La collaboration au sein d'équipes ou de groupes de travail mixtes et le partage d'espace de bureaux peuvent effectivement être une chance mais peuvent aussi être source de problèmes, du fait notamment de la barrière linguistique. Il est difficile d'assurer le degré d'intégration voulu qui exige la mise au point de stratégies particulières. Il peut être par exemple gênant d'avoir une administration parallèle plutôt qu'intégrée. Dans une structure mixte comme la Chambre chargée de juger les crimes de guerre ou au Kosovo, le manque de services d'interprétation complique considérablement les délibérations et les échanges<sup>64</sup>. Au Kosovo, à de rares exceptions près, comme le tribunal de district de Mitrovica et la Cour suprême, les magistrats internationaux occupaient des bureaux aménagés dans des immeubles à part de ceux de leurs homologues nationaux. Plusieurs de ces derniers auraient souhaité avoir davantage d'interaction avec les magistrats internationaux<sup>65</sup>. Au Timor-Leste, le partage des bureaux a encouragé des échanges informels. Des réunions régulières et l'affectation d'interprètes aux chambres se sont avérées extrêmement bénéfiques.

Dans la plupart des tribunaux mixtes, l'encadrement du personnel local n'est pas considéré comme faisant partie des fonctions du personnel international qui fait valoir ne pas disposer d'assez de temps pour s'en charger. Il revient donc aux juges à titre individuel de décider d'y consacrer ou non du temps ; tout dépend de leur sensibilité. Vu les avantages que l'on peut tirer de programmes d'encadrement, il faudrait réfléchir à l'élaboration de programmes de ce type aux fins de pérenniser l'héritage des tribunaux, au titre desquels des tuteurs seraient choisis parmi le personnel international des tribunaux selon des critères bien précis, dans le cadre d'un système de suivi fiable et de repères clairement définis.

---

<sup>64</sup> Ce problème a été cité dans le cas de la Bosnie-Herzégovine et du Kosovo.

<sup>65</sup> Au Timor-Leste, à part les trois juges timorais qui avaient à connaître d'affaires de crimes graves en première instance ou en appel, il n'existait pratiquement aucune interaction sociale ou professionnelle entre les magistrats internationaux et nationaux dans les tribunaux ordinaires.

## 2. Programmes de formation

Une plainte qui revient souvent dans la bouche des magistrats des tribunaux mixtes tient à l'absence de politique de formation cohérente, des juges tant locaux qu'internationaux. Dès le début, les programmes de formation ont mis l'accent sur la formation du *personnel national*. Or, pour avoir une efficacité quelconque, le renforcement des compétences moyennant des programmes de formation doit reposer sur *l'échange d'idées*. Il faudrait en réaffirmer le principe à des moments clefs comme la conception des programmes par exemple. Sont notamment à prendre en considération :

- *La mise au courant à l'entrée en service des juges et autres personnels internationaux.* La plupart des tribunaux mixtes n'ont pas prévu de programme sérieux de mise au courant à l'entrée en service à l'intention des nouveaux juges et autres personnels internationaux<sup>66</sup>. L'idéal serait que les personnels internationaux puissent à ce titre rendre visite aux institutions judiciaires locales et assister à des procès locaux, ce qui leur permettrait de mieux saisir la situation sur place. Cette prise de contact devrait avoir aussi une dimension culturelle et comprendre une formation aux moyens de débattre des problèmes avec le système local sans heurter les susceptibilités. Pour familiariser et former les acteurs internationaux à la législation locale, il faudrait probablement prévoir des services de traduction<sup>67</sup> ;
- *L'évaluation des besoins avant la formation.* De nombreux programmes ont surestimé les connaissances juridiques de base des acteurs tant nationaux qu'internationaux. Les séminaires portant sur des domaines extrêmement spécialisés du droit devraient être précédés d'évaluations des connaissances des participants, les bases du droit étant dans un premier temps dispensées à ceux ayant le plus besoin de programmes ciblés de développement des compétences<sup>68</sup> ;
- *Une formation spécialisée à l'intention des juges locaux ou internationaux.* Dans certains contextes, comme au Kosovo, on n'a pas organisé de formation préalable aux droits de l'homme, au droit humanitaire, au droit pénal ou à la procédure pénale. Les acteurs

---

<sup>66</sup> Au Kosovo, à l'exception d'une brève mise au courant à l'entrée en service des juges et procureurs internationaux, tendant à leur donner des informations élémentaires sur la vie au Kosovo, les magistrats n'ont suivi aucune formation sur le système judiciaire kosovar avant de prendre leurs fonctions. D'après le personnel local, une bonne partie du personnel international, dont les juges, n'est pas au courant de la législation locale, au risque de faire montre d'une ignorance consternante (par exemple un juge international ne savait apparemment pas que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales s'appliquait au Kosovo).

<sup>67</sup> Au Cambodge, le Groupe de travail du Gouvernement a entrepris un projet ambitieux de traduction en anglais d'une série de lois touchant aux travaux futurs des Chambres extraordinaires qui facilitera l'intégration des acteurs internationaux dans le système mixte.

<sup>68</sup> Au Timor-Leste, bon nombre des programmes de formation, dont les principaux gérés par le PNUD et l'Organisation internationale de droit du développement (OIDD), reflétaient le manque d'évaluation initiale des besoins. Il aurait fallu axer la formation sur les moyens de droit et la rédaction de décisions de justice, un enseignement plus approfondi et plus pratique de la législation en vigueur que les juges étaient censés appliquer dans les affaires dont ils avaient à connaître, plutôt que sur le droit comparé de la famille ou le comparé droit des contrats.

nationaux et internationaux devraient être tenus de suivre une formation spécialisée<sup>69</sup>. La formation devrait être permanente et adaptée aux besoins particuliers du tribunal mixte en fonction de l'état d'avancement de ses travaux. Ainsi, la formation initiale pourrait donner un aperçu du droit international applicable et des procédures avant jugement ;

- *L'adaptation des sessions de formation au calendrier judiciaire.* À part la formation initiale préalable à l'ouverture des procédures, toute formation qui entre en conflit avec les engagements des magistrats sera mal accueillie par ceux-ci. Les sessions de formation devraient être organisées si possible pendant les vacances judiciaires ;
- *Une formation plus pratique que théorique.* Les programmes devraient être non pas formels et théoriques, mais bien plutôt interactifs, faciliter la participation et insister sur la pratique<sup>70</sup>. Une formation à des compétences juridiques de base, y compris aux moyens de droit, aux diverses conceptions de la rédaction des actes d'accusation, des verdicts et à l'interrogatoire des témoins, serait des plus profitable. Les programmes d'échanges, comme celui organisé à l'intention des juges au Tribunal spécial pour la Sierra Leone avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, ont aussi leur utilité ;
- *Le recours, dans la mesure du possible, aux services de formateurs nationaux.* Il faudrait se préoccuper davantage de trouver des juristes du pays à même de dispenser la formation au lieu de s'en remettre complètement à des experts internationaux. Les programmes de formation y gagneraient en efficacité dans la mesure où ils répondraient mieux aux besoins des participants du pays. Ainsi, l'enseignement du droit international et de la procédure internationale devrait partir des points de similitude ou de divergence avec le droit interne bien connu des participants ;
- *L'extension des possibilités de formation aux professions juridiques au sens large.* Cette possibilité dépendra du développement de relations positives avec les professions juridiques au sens large<sup>71</sup>. Ce type de formation devrait tirer profit de la présence d'internationaux dans le pays<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> Au Timor-Leste, les sessions de formation judiciaire s'adressaient en général exclusivement aux juges nationaux, alors que, de toute évidence, les décisions des juges internationaux n'allaient pas toutes dans le même sens.

<sup>70</sup> Pour les juges locaux, les programmes d'échanges qui prévoient des visites de tribunaux étrangers peuvent être un moyen intéressant de renforcer les capacités. Ainsi, un juge expérimenté du Kosovo a fait observer qu'une visite de la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg l'avait profondément marqué.

<sup>71</sup> En Sierra Leone, où le Tribunal spécial entretient des relations difficiles avec les milieux judiciaires locaux, des invitations ont été lancées, sans qu'il y soit donné suite. L'une des raisons invoquées après que le juge Renner-Thomas eut accédé à la présidence de la Cour suprême tenait à ce que l'une des personnes mises en accusation par le Tribunal spécial avait saisi la Cour suprême.

<sup>72</sup> Au Kosovo, des internationaux ont donné des cours à l'Institut judiciaire du Kosovo sur des questions de criminalité organisée comme le blanchiment de capitaux.

### 3. Perfectionnement professionnel des juges

Les juges peuvent s'opposer à ce que l'on mette en doute leurs connaissances et penser qu'ils n'ont pas besoin de se perfectionner surtout si la question n'est pas mise d'emblée sur le tapis. Une politique privilégiant délibérément les échanges d'idées entre magistrats devrait s'articuler autour des points ci-après :

- *Sensibilisation aux besoins les uns des autres.* Les juges nationaux se plaignent entre autres que les internationaux sont distants et peu serviables, les internationaux que les juges locaux devraient être sensibilisés au personnel international. Les juges timorais se plaignaient qu'ils n'étaient pas traités sur un pied d'égalité avec les internationaux et que le personnel international faisait montre d'ignorance des us et coutumes locaux et de l'histoire du pays, en particulier lorsqu'ils interrogeaient des témoins et dans leurs relations avec leurs collègues du pays<sup>73</sup> ;
- *Compétences autres que juridiques.* Les juges peuvent se montrer plus ouverts à l'apprentissage de nouvelles techniques qui ne révéleraient pas directement leur niveau de compétences juridiques, dont la gestion de la salle d'audience, l'informatique ou tel ou tel point de procédure ;
- *Recours aux services de personnel débutant, de stagiaires par exemple.* S'agissant des juges, on pourrait faire appel aux services de stagiaires internationaux, certains juges étant plus ouverts aux conseils de subalternes<sup>74</sup>.

### 4. Perfectionnement professionnel des magistrats

En règle générale, les tribunaux mixtes ont souvent servi à renforcer le rôle du procureur, même au sein de pays traditionnellement de droit romain comme la Bosnie-Herzégovine, le Timor-Leste et le Kosovo. Cette nouvelle approche dans laquelle le procureur et non plus le juge d'instruction diligente les investigations et dresse l'acte d'accusation, mérite peut-être de faire l'objet d'une formation.

Quelle que soit l'origine d'un système donné, droit romain ou *common law*, les tribunaux mixtes devraient peut-être se donner pour objectif général de créer des structures techniques permanentes qui enquêteraient sur les crimes organisés et complexes, dont les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, ainsi que d'autres comme la traite des êtres humains, le trafic

---

<sup>73</sup> À l'exception d'une mise au courant générale assurée par la mission des Nations Unies, il n'a jamais été prévu au Timor-Leste de sensibilisation à la culture locale. Un avocat d'office a dit des juges internationaux qu'ils travaillaient dans une bulle professionnelle, sociale et culturelle. Aucun des juges internationaux ne parlait le *bahasa indonesia*, langue de travail des juges timorais ni le *tetum*, langue vernaculaire du Timor-Leste. On attendait des juges timorais qu'ils communiquent avec leurs collègues internationaux soit en anglais, soit en portugais, langues dans lesquelles ils n'étaient pas vraiment à l'aise et n'étaient guère soutenus. Il ressort d'un rapport de l'ONU publié en 2003 que la réticence des conseillers internationaux à apprendre les langues locales avait contribué au faible taux de transfert de compétences des internationaux aux nationaux.

<sup>74</sup> Les conseils de stagiaires peuvent être moins bien acceptés par les juges provenant de juridictions qui ignorent cette pratique.

de drogues et la corruption, et en poursuivraient les auteurs. Ils auraient là un objectif à leur portée. Les crimes de cette nature peuvent poser des questions de caractère inédit ou général nécessitant des réponses multidisciplinaires, en matière d'analyse, de gestion, de protection des témoins, d'informatique et de coopération internationale. Il serait particulièrement judicieux, au lendemain d'un conflit, d'envisager une structure permanente capable d'exercer l'action publique en pareil cas<sup>75</sup>. De même, les tribunaux mixtes jouissent souvent en matière de poursuites d'une marge de manœuvre plus grande que les juridictions nationales pour concevoir une stratégie aux fins de la sélection des affaires. Cela dit, la prudence s'impose car une plus grande marge de manœuvre peut aussi aller de pair avec davantage de pressions politiques.

La défense est souvent négligée lors de la création de tribunaux mixtes<sup>76</sup>. Or, les conseils de la défense peuvent apporter leur concours à l'héritage des tribunaux dans la mesure où plus que tout autre organe ils sont souvent nombreux à être originaires du pays. Les conseils dont les accusés rémunèrent les services devraient être davantage incités à adapter et perfectionner leurs connaissances dans le cadre de leur nouvelle mission de défense dans un domaine du droit qui, la plupart du temps, ne leur est guère familier. Dans presque tous les tribunaux mixtes, ce sont des nationaux qui ont assuré la majeure partie de la défense des accusés, ceux-ci jugeant souvent plus facile de nouer des liens de confiance avec des compatriotes.

Le Bureau de la défense du Tribunal spécial pour la Sierra Leone offre un exemple prometteur. Il combine un groupe de conseils du Tribunal appelés à être commis d'office et des avocats qui peuvent être assignés aux accusés et dont le nom est sélectionné à partir d'une liste d'avocats agréés. Les Sierra-Léonais sont bien représentés tant dans le Bureau de la défense qu'au sein des équipes de la défense et sont à la tête de trois des 10 équipes. Le Bureau de la défense a fait beaucoup d'efforts pour intégrer des avocats locaux dans les équipes, que ce soit à titre de coconseil ou d'assistant juridique. Les équipes mixtes travaillent en étroite collaboration. Dernièrement le Bureau de la défense a proposé d'étendre les efforts de renforcement des capacités au système judiciaire national dans son ensemble dans le cadre d'un projet intitulé «Développement du potentiel du secteur sierra-léonais de l'état de droit et de la justice»<sup>77</sup>. À la Chambre

---

<sup>75</sup> Au Kosovo, la création d'un bureau spécial du procureur vise à répondre en partie à cet objectif. En Bosnie-Herzégovine, la plupart des équipes chargées des poursuites qui travaillent sur les crimes de guerre sont mixtes. Il était indispensable de reconsidérer la fonction de procureur, lequel agissait seul jusque-là, pour en faire un travail d'équipe. Les experts internationaux savent aujourd'hui comment enquêter sur les crimes liés à un système idéologique, comment les poursuivre, grâce à des équipes, une analyse et des outils informatiques multidisciplinaires. Ces modèles peuvent être aussi explorés dans des contextes où le juge d'instruction mène des investigations. De très bons résultats ont été obtenus lors du transfert de ces compétences à l'occasion d'enquêtes ; il sera question plus bas des enseignements qui en ont été tirés.

<sup>76</sup> Au Timor-Leste, lorsque le Groupe d'enquête sur les crimes graves et le Groupe spécial sur les crimes graves ont été mis en place, il n'avait pas été prévu de bureau spécialisé dans la défense. Au Kosovo, le Centre d'assistance judiciaire en matière pénale, ONG créée par l'OSCE, a apporté un soutien précieux aux conseils de la défense, qui étaient tous des avocats du pays, mais il manquait de ressources et n'a jamais été élevé au rang d'institution juridique proprement dite.

<sup>77</sup> Il était prévu dans le cadre du projet de recruter 18 nouveaux avocats qui collaboreraient avec le Bureau de la défense à des titres divers (comme coconseils, assistants juridiques et stagiaires). Ce chiffre allait au-delà des besoins stricts du Tribunal, mais les intéressés auraient été mis à contribution par le Tribunal par souci de laisser un héritage et de créer éventuellement au niveau national un bureau de la défense qui déciderait des commissions d'office. Un programme de formation aurait été

spéciale chargée de juger les crimes de guerre et aux Chambres extraordinaires, les bureaux de la défense ont activement recherché l'interaction avec les organisations judiciaires locales, de différentes façons, notamment en créant des bureaux à proximité des juridictions nationales, quitte à ce qu'ils soient plus éloignés du tribunal mixte. En général, la politique suivie par les bureaux de la défense des tribunaux mixtes est une source précieuse d'inspiration et d'expérience pour l'établissement de relations harmonieuses avec les avocats du pays et la conception de programmes de renforcement des capacités efficaces<sup>78</sup>.

### *5. Transfert de compétences dans des domaines autres que le droit*

Le transfert de compétences prête généralement moins à controverse lorsqu'il ne porte pas sur des compétences juridiques. Les connaissances linguistiques et la traduction, la gestion des tribunaux, la protection et le soutien des témoins, la psychologie, la médecine légale, le personnel, les achats, les communications juridiques, l'informatique, la défense des droits de l'homme, l'information et la presse locale, la gestion des bâtiments sont autant de domaines dans lesquels il peut être intéressant que le tribunal mixte transfère des compétences. Dans tous ces domaines, on pourrait concevoir des programmes de développement du potentiel local ou des programmes qui, pour peu qu'ils soient planifiés à l'avance, chercheraient simultanément à répondre aux besoins du tribunal et du système judiciaire en général.

Les tribunaux mixtes ont tous engrangé de bons résultats dans le développement des compétences des enquêteurs et des policiers. En Sierra Leone, les enquêteurs du système local ont participé à la planification de certaines des opérations les plus importantes à ce jour et occupent des fonctions clefs dans presque toutes les équipes dépêchées sur le terrain<sup>79</sup>. Le service de police du Kosovo est souvent cité comme représentant l'un des héritages les plus réussis de la MINUK. Il a commencé par embaucher 6 000 nouveaux agents. Bien qu'il ait absorbé 50 % de l'armée de libération du Kosovo, il a pu impulser un tournant très net dans la culture institutionnelle de celle-ci<sup>80</sup>.

---

aussi prévu à l'intention des avocats, des personnels des services de police et des agents de l'administration pénitentiaire, qui échappent à la compétence du Tribunal.

<sup>78</sup> Un autre exemple positif vient de la Section de défense pénale connue sous l'acronyme local d'« OKO » en Bosnie-Herzégovine. La section tient à jour un fichier d'avocats et mène des recherches pour pouvoir les soutenir et les conseiller. Ce système présente un gros avantage, à savoir qu'il sera prochainement remis aux mains des autorités locales.

<sup>79</sup> Outre les détachements à long terme, le Bureau du Procureur a mis en place un système de rotation des policiers sierra-léonais sur une durée de quatre-vingt-dix jours, les mettant en contact avec des enquêtes criminelles complexes et le maniement des éléments de preuve. Certains observateurs des droits de l'homme se sont dits en privé préoccupés par le recours aux services de la police, vu les antécédents de la police pendant le conflit, mais dans l'ensemble les policiers se sont conduits de façon professionnelle. Deux d'entre eux qui ont travaillé longtemps au sein du Bureau du Procureur ont été nommés à des postes de responsabilité dans la police, l'un occupant le troisième rang dans la hiérarchie du bureau et l'autre le poste de directeur du district de l'est.

<sup>80</sup> En Bosnie-Herzégovine, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a assuré des sessions de formation à la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre à ses débuts, mais a dû y mettre un terme à cause de la stratégie de fin de mandat. Des initiatives bilatérales ont pris la relève mais bien qu'elles soient appréciées elles pèchent en général par défaut de coordination. La Chambre spéciale a bénéficié dernièrement d'un programme de formation fondé sur un module britannique

## 6. *Coordination entre le renforcement des capacités et les autres programmes de formation*

Lorsque le Procureur général adjoint a pris la direction du Groupe d'enquête sur les crimes graves au début de 2002, il s'est lancé dans une restructuration en profondeur du service. Il s'est notamment employé à renforcer les capacités du Timor-Leste en formant le personnel en matière de poursuites, d'enquêtes, de médecine légale et de conservation des preuves. La formation du Groupe a été à la fois pratique et théorique, faisant notamment appel à des simulations et des vidéos. Chaque stagiaire a été affecté à une équipe des poursuites qu'il accompagnait aux audiences. Le programme a fait intervenir des procureurs, des chargés de dossiers et des analystes, un programme de formation distinct ayant été prévu à l'intention des enquêteurs de la police. Une trentaine de personnes ont suivi la formation, ce qui représente une contribution potentiellement importante pour un petit pays comme le Timor-Leste. Un autre programme de formation a été lancé ultérieurement au tout nouveau Centre de formation judiciaire créé par le Gouvernement timorais et le PNUD. Mais ce programme ne semblait tenir aucun compte des qualifications des personnes qui avaient suivi le stage du Groupe d'enquête sur les crimes graves. Il a été dispensé entièrement en portugais, langue que les procureurs stagiaires ne comprenaient pas, si bien que même les candidats qui avaient suivi avec succès la formation du Groupe d'enquête ont tous échoué aux examens.

Il est indispensable, pour l'avenir des tribunaux mixtes, de coordonner les efforts de formation. Il faudrait reconnaître les résultats obtenus antérieurement dans tel ou tel domaine qui, sur le plan professionnel, présente de l'intérêt pour les tâches à accomplir. Une telle approche permettrait de mettre en œuvre une formation d'un niveau supérieur, supposant un niveau de connaissances similaire parmi tous les participants à condition que ceux qui en ont besoin aient reçu une formation préliminaire de rattrapage. Il est en effet capital de toujours faire preuve de sensibilité culturelle à partir du moment de la création du tribunal mixte jusqu'à celui de sa dissolution.

Formation et renforcement des capacités devraient aller de pair avec des procédures de nomination particulières. Au Cambodge, le PNUD avait prévu des cours de formation au droit international pour les juges et les avocats avant que les candidats aux postes à occuper dans les Chambres extraordinaires soient nommés. Il aurait été utile d'imposer aux candidats à ces postes l'obligation de les suivre avec succès.

---

destiné aux enquêteurs qui portait sur l'examen des scènes de crimes, les preuves par écrit et la protection des témoins. La Chambre spéciale elle-même a axé son action sur le renforcement des capacités de la police en matière de protection des témoins, et ce, à juste titre, car les réformes de la police n'ont pas été pleinement satisfaisantes et que celle-ci n'inspire toujours pas une confiance totale.



## V. INFRASTRUCTURE PHYSIQUE OU BIENS LAISSÉS EN HÉRITAGE

L'héritage des tribunaux mixtes peut aussi prendre la forme d'infrastructures physiques, comme des locaux, ou d'éléments de preuve matériels et d'archives, qui en sont des éléments importants dans la mesure où le lieu d'implantation retenu peut être porteur d'une lourde charge symbolique.

L'héritage matériel a d'autant plus d'importance que le tribunal n'est pas censé devenir une institution permanente. Mais même en Bosnie-Herzégovine, où la Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre continuera de siéger après le départ de la composante internationale, nombreux sont ceux qui tirent fierté des locaux de la Cour. En Sierra Leone, il est prévu de lancer une consultation sur l'usage qui sera fait du siège du Tribunal spécial, doté d'équipements techniques ultramodernes, une fois que le Tribunal spécial aura achevé son mandat. Au Cambodge, les Chambres extraordinaires sont actuellement situées sur un terrain militaire nouvellement aménagé étant entendu qu'à la fin du mandat des Chambres, les installations reviendront à l'armée, décision qui ne fait aucune place à l'héritage.

Les tribunaux mixtes laissent aussi un autre héritage matériel, sous forme de preuves et de comptes rendus d'audience. Les dilemmes rencontrés par le Groupe d'enquête sur les crimes graves et le Groupe spécial sur les crimes graves au Timor-Leste, les seuls à avoir achevé leur mandat, illustrent bien les questions qui peuvent se poser et devront être réglées. Les archives du Groupe spécial ont été remises au tribunal de district de Dili. Les choses se compliquent dans la mesure où le Groupe d'enquête n'a pu enquêter que sur 672 des 1 400 homicides enregistrés au cours des émeutes de 1999. C'est pourquoi, en accord avec les autorités timoraises, la résolution 1599 (2005) du Conseil de sécurité prévoyait de conserver à New York une copie complète de tous les dossiers constitués par le Groupe spécial sur les crimes graves. Or, lors des violences qui ont éclaté il y a peu, le Bureau du Procureur général qui détient l'original des dossiers sur les crimes graves a été mis à sac et certaines archives ont disparu<sup>81</sup>. On peut alors se poser la question du respect du caractère confidentiel des déclarations des témoins et du sort des témoins protégés à qui on avait donné l'assurance que les informations données ne seraient pas divulguées.

---

<sup>81</sup> Voir « Rapport du Secrétaire général sur la justice et la réconciliation pour le Timor-Leste » (S/2006/580).

Sans parler de la question de la propriété et de l'emplacement des locaux, il ne faudrait pas penser que le grand public a nécessairement accès à ce qu'un tribunal laisse derrière lui. Pour améliorer l'accès à cet héritage, on pourrait envisager de faire de courts documentaires, de publier des versions abrégées des jugements et d'incorporer des extraits de la jurisprudence dans les programmes scolaires. On pourrait aussi s'interroger sur le type de relations à entretenir avec les ONG pour conserver des documents. Au Cambodge, par exemple, le Centre de documentation pourrait être transformé en institution de recherche. Il faudrait, dès le départ, dégager des orientations bien claires pour faciliter la succession en ce qui concerne le fonds d'archives et les autres supports de documents à conserver indéfiniment.

## VI. RÉFORME LÉGISLATIVE LAISSÉE EN HÉRITAGE

### A. Contribution des tribunaux mixtes à la réforme législative

Une réforme législative peut être envisagée avec des chances de succès dans le sillage de l'héritage laissé par un tribunal si tant est que l'environnement politique s'y prête. Elle présume la convergence des priorités internationales et nationales. Parallèlement, il peut être capital que le tribunal contribue à cette entreprise surtout si, ce faisant, il œuvre en faveur d'un ordre judiciaire plus fort dans lequel les professionnels du droit sont moins exposés aux pressions extérieures. D'où la nécessité d'asseoir solidement l'institution mixte elle-même dans un cadre juridique bien défini.

Le Kosovo et la Bosnie-Herzégovine offrent de bons exemples de cas où les priorités internationales et nationales se sont rejointes, grâce en partie à la présence d'acteurs internationaux au sein des tribunaux mixtes. Au Kosovo comme en Bosnie-Herzégovine, les acteurs internationaux et locaux ont rapidement constaté la nécessité de réviser de fond en comble le droit pénal et la procédure pénale. Ainsi, le Kosovo, à qui l'autonomie avait été retirée en 1989, ne disposait pas de son propre droit pénal lorsqu'il a été placé sous l'administration de l'ONU<sup>82</sup>. Le 6 avril 2004, le nouveau Code pénal provisoire et le Code de procédure pénale provisoire du Kosovo sont entrés en vigueur<sup>83</sup>, remplaçant effectivement d'autres lois pénales. Ces codes ont été rédigés par un groupe de travail composé de juristes venus d'horizons divers, dont des représentants du Conseil de l'Europe, et ont été finalisés par le Bureau des affaires juridiques de la MINUK. En Bosnie-Herzégovine, la création d'un tribunal au niveau de l'État est le fruit d'une longue collaboration nationale et internationale et répondait à une condition préalable mise à l'ouverture de pourparlers d'adhésion à l'Union européenne<sup>84</sup>. Simultanément, en mars 2003, un nouveau

---

<sup>82</sup> Dans un premier temps, dans le règlement n° 1999/1, la MINUK avait déclaré que le droit applicable au Kosovo était le droit de la République fédérale de Yougoslavie, y compris le Code pénal serbe, modifié pour tenir compte des normes internationales en matière de droits de l'homme. Cette décision avait choqué de nombreux Albanais du Kosovo qui refusaient d'appliquer le Code pénal, ce qui a provoqué une confusion générale. En réponse, la MINUK a promulgué le règlement n° 1999/24 aux termes duquel le droit applicable était le droit en vigueur au Kosovo avant le 22 mars 1989 pour autant qu'il ne soit pas en conflit avec les normes internationales en matière de droits de l'homme. En attendant, il fallait mettre au point de nouvelles lois.

<sup>83</sup> Règlements n°s 2003/25 et 2003/26 de la MINUK, promulgués le 6 juillet 2003.

<sup>84</sup> La Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre a été créée à l'origine par un accord négocié entre le Ministère de la justice de Bosnie-Herzégovine, la Cour de Bosnie-Herzégovine, le Bureau du Procureur, le Tribunal pénal international pour

Code pénal a été promulgué dans la rédaction duquel le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a joué un rôle non négligeable. Au fur et à mesure des révisions, il devrait prendre sa place dans le paysage national.

Les deux systèmes ont aussi été incités à se lancer dans des réformes du fait de l'applicabilité de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, dans le cas du Kosovo, de l'applicabilité directe du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la responsabilité première de la MINUK de protéger et promouvoir les droits de l'homme<sup>85</sup>. De plus, la présence de personnel international a stimulé l'introduction de certaines notions de *common law* dans ce qui était jusque-là essentiellement un système socialiste de droit romain, dont des règles renforçant le rôle du procureur, le plaidoyer de culpabilité, les méthodes modernes d'enquêter sur la criminalité organisée (pose d'écoutes, achat sous contrôle de stupéfiants, réduction de peine pour les témoins qui coopèrent avec la justice et programme de protection des témoins grâce à des moyens de procédure qui permettent le respect de l'anonymat). Les nouveaux codes répriment aussi des faits constitutifs d'infractions pénales en droit international et des infractions sexuelles qui autrefois ne tombaient pas sous le coup de la loi. Il se peut qu'il faille du temps pour que ces codes soient perçus comme authentiquement locaux mais dans l'ensemble ils ont été bien accueillis.

Au Timor-Leste, les efforts de réforme législative se sont heurtés à de nombreuses difficultés. On aurait pu s'attendre à ce que le cadre juridique du Groupe spécial, dont le règlement intérieur provisoire, forme la base de nouvelles réformes. Mais ce cadre juridique avait été mis en place par du personnel international sans grand apport local. Les dispositions juridiques étaient très complexes, largement empruntées au Statut de Rome. Elles n'étaient pas faciles à appliquer et les juges n'avaient pas été suffisamment formés à cet effet. Le nouveau Code pénal timorais s'écarte résolument de l'approche adoptée par l'ATNUTO et s'appuie fortement sur le droit portugais. Il n'y a eu pratiquement aucune consultation publique préalable à la rédaction ou à l'adoption des codes. Il faut noter que le nouveau Code de procédure pénale et le Code pénal n'ont pas été adoptés par le Parlement nouvellement élu du Timor-Leste, mais ont été promulgués par décret exécutif après examen en Conseil des ministres. Les codes proposés n'existent qu'en portugais, langue que la plupart des hommes de droit ne comprennent pas et qui n'est parlée que par une toute petite élite.

Les tribunaux mixtes opèrent certes dans le cadre d'un système d'administration de la justice nationale, mais ils n'ont de chance de laisser un héritage positif que si les priorités locales et internationales concordent<sup>86</sup>. En Sierra Leone, le Tribunal spécial n'a pratiquement rien eu à faire avec la réforme législative. Il n'en demeure pas moins qu'une organisation, la Legal Reform Ini-

---

l'ex-Yougoslavie et le cabinet du Haut Représentant. Le Conseil de l'Europe/OSCE a fait part de ses observations.

<sup>85</sup> La MINUK a soumis son premier rapport au Comité des droits de l'homme (CCPR/C/UNK/CO/1) en 2006.

<sup>86</sup> À cet égard, le Secrétaire général a évoqué l'importance de soutenir les partisans locaux de la réforme (S/2004/616, chap. VII).

tiative, sans faire directement appel au personnel international du Tribunal spécial, a tiré parti de sa présence dans le pays pour appeler plus particulièrement l'attention sur la réforme législative, notamment en réécrivant la loi de procédure pénale et en rédigeant un code de conduite pour les juges<sup>87</sup>. Au Cambodge, la création des Chambres extraordinaires coïncide avec la mise au point d'un nouveau projet de code de procédure pénale élaboré avec l'aide du Gouvernement français au cours des dix dernières années. Ce code, qui devrait inspirer la procédure suivie par les Chambres extraordinaires, devra peut-être être modifié ou complété pour répondre à certaines exigences propres à leur mission. Conformément à l'accord conclu entre l'ONU et le Cambodge, les Chambres extraordinaires peuvent s'en remettre aux normes internationales sur les points qui ne sont pas traités à fond en droit cambodgien. Elles ont créé un comité du règlement chargé de proposer des règles supplémentaires et un code de conduite qui prennent modèle sur le Statut de Rome de la Cour pénale internationale et le statut des tribunaux spéciaux et d'autres tribunaux mixtes.

L'application du Statut de Rome de la Cour pénale internationale peut être l'occasion de conjuguer les efforts pour réviser la législation en vigueur, efforts qui auront d'autant plus d'impact que l'on aura prévu un espace où acteurs nationaux et internationaux pourront se rencontrer et débattre desdites réformes.

## B. Impact de la jurisprudence

L'impact des tribunaux mixtes sur la jurisprudence pénale nationale et internationale dépend non seulement des compétences des juges, mais aussi de la place faite au précédent dans un contexte juridique donné. Dans certains systèmes, un tribunal mixte occupe un rang élevé dans la hiérarchie des juridictions judiciaires et peut entraîner une évolution du droit<sup>88</sup>, notamment si des juridictions d'appel mixtes sont appelées à revoir les décisions de juridictions inférieures<sup>89</sup>. Mais la compétence étroite *ratione materiae* d'un tribunal mixte limite cette possibilité<sup>90</sup>. Le fait que les décisions des tribunaux mixtes ne soient pas publiées et qu'il soit impossible d'y accéder est à mettre au passif de ces institutions<sup>91</sup>. La non-publication des décisions pose la question de

---

<sup>87</sup> Certaines de ces initiatives ont pu être influencées par le Tribunal spécial pour la Sierra Leone ; ainsi, un juge a dit que les règles de procédure civile de la Haute Cour s'inspiraient des pratiques du Tribunal spécial. Une autre initiative visait à réviser les lois intéressant les femmes, notamment le droit foncier et le droit successoral.

<sup>88</sup> C'est ce qui peut se passer avec la Chambre chargée de juger les crimes de guerre, bien qu'il reste à voir quelle influence sa jurisprudence aurait sur les juridictions inférieures.

<sup>89</sup> Tel est le cas au Timor-Leste et au Kosovo.

<sup>90</sup> En Sierra Leone, les tribunaux ne jugent pas les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis lors du conflit passé vu l'application d'une loi d'amnistie dans le pays, et le Procureur a choisi de ne pas engager de poursuites dans le cas des quelques faits constitutifs d'infractions au niveau national et relevant de la compétence du Tribunal spécial.

<sup>91</sup> Un juge kosovar du tribunal de district de Mitrovica a déclaré ne pas avoir accès à la jurisprudence de la Cour suprême du Kosovo. Il n'existe pas de gazette judiciaire qui publie les décisions de justice. Quoi qu'il en soit, les juges se reposent surtout sur les «commentaires» pour interpréter la loi. De même, en Sierra Leone, les juristes locaux peuvent consulter les décisions du Tribunal spécial en ligne mais en fait n'y ont pas largement accès dans la mesure où il est onéreux de les imprimer.

la transparence évoquée plus haut et surtout prive les milieux universitaires de matériau pour engager un débat qui, à son tour, apporterait de précieux enseignements à la justice.

Par ailleurs, lorsque de nombreuses langues différentes sont parlées dans un tribunal mixte, il est indispensable de traduire les jugements dans des langues facilement accessibles localement. De plus, il faudrait rendre les décisions de justice facilement disponibles et les diffuser activement auprès des médias locaux, des facultés de droit et autres institutions compétentes, en particulier pour qu'elles aient une influence dans certains des domaines dont il a été question au titre de l'«effet de démonstration». Il y va là aussi de la transparence du processus.

## CONCLUSION

Il ne faudrait pas attendre des tribunaux mixtes qu'ils restaurent des systèmes d'administration interne de la justice en mauvais état ou réduits à néant. Les tribunaux devraient, dans la mesure de leurs moyens, apporter à ces systèmes une contribution stratégique. L'héritage des tribunaux mixtes ne devrait pas être considéré comme quelque chose d'étranger à leur mandat, il devrait plutôt être compatible avec celui-ci et s'inscrire dans la perspective du rétablissement de l'état de droit et du respect des institutions judiciaires. Les stratégies qui cherchent à promouvoir l'héritage des tribunaux mixtes devraient tenir compte des questions d'impact, de durabilité et de bon usage des ressources au stade de la conception des tribunaux puis à celui de leur entrée en service.

Il est capital de concevoir ces tribunaux mixtes dans l'idée qu'ils exerceront une influence durable, voire permanente, sur le système d'administration interne de la justice du pays hôte. Leur création est le moment ou jamais où les relations avec les acteurs locaux ne permettent aucune exclusive et doivent être gérées avec délicatesse. L'idée au cœur de l'héritage d'un tribunal mixte devrait être celle de la durabilité, c'est-à-dire la question de savoir comment valoriser l'intervention internationale au lendemain d'atrocités massives et permettre une fois pour toutes au pays de se doter des moyens de réagir face à des crimes commis à large échelle.

L'effet de démonstration exercé par les procès menés dans des conditions d'équité alors même qu'il s'agit de juger les crimes les plus graves compte parmi les influences les plus importantes qu'un tribunal mixte peut avoir sur l'état de droit. Un autre domaine dans lequel les tribunaux mixtes peuvent jouer un rôle exemplaire est celui de l'importation des nouvelles tendances du droit international humanitaire, du droit des droits de l'homme et des procédures d'enquête et de poursuite en cas de crimes spéciaux, dont le recours à des témoins coopératifs. Un cadre juridique cohérent, transparent et stable est de la première importance pour que les tribunaux mixtes travaillent dans l'efficacité et laissent leur jurisprudence en héritage.

Les tribunaux mixtes doivent se garder de laisser un impact négatif en drainant par exemple les capacités nationales. Ils devraient poursuivre au contraire une politique du personnel et des programmes de perfectionnement professionnel qui contribuent à l'édification de capacités nationales durables qu'il s'agisse d'enquêter, de poursuivre, de juger ou de défendre dans des affaires de crimes complexes. Il faudrait revoir les méthodes de recrutement à l'échelon international pour permettre aux tribunaux d'embaucher, lorsque la nécessité s'en fait sentir, des candidats de qualité. L'héritage matériel nécessite quant à lui une planification et des consultations préalables approfondies. Saisie au bond, la chance offerte par la création d'un tribunal mixte peut servir de catalyseur de changement dans les institutions et la culture judiciaires.



## ANNEXE

### Résumé

1. Les interventions tendant à la création de tribunaux mixtes constituent des occasions exceptionnelles où la communauté internationale mobilise son attention, ses ressources et ses efforts ; il faudrait en tirer le meilleur parti.
2. On peut entendre par héritage l’empreinte durable laissée par un tribunal mixte sur la consolidation de l’état de droit dans une société donnée grâce aux procès effectivement menés pour en finir avec l’impunité, ainsi que sur le renforcement des capacités judiciaires du pays considéré. Cette empreinte peut continuer à marquer le paysage judiciaire alors même que le tribunal mixte a achevé ses travaux.
3. Il faudrait dissocier l’héritage des tribunaux mixtes de l’action plus large et de longue haleine entreprise pour restaurer l’état de droit dans un contexte donné. Ce legs est censé combler l’écart entre les investissements consentis pour poursuivre, par le truchement d’un tribunal mixte, un nombre restreint de crimes graves au lendemain d’un conflit, et le budget souvent dérisoire consacré à l’administration de la justice au sortir d’un conflit.
4. Les décisions en matière d’héritage devraient être guidées par les raisons qui motivent la création de chaque tribunal mixte et le contexte dans lequel celui-ci voit le jour. Il y a de fortes chances que chaque modèle soit unique en son genre et exigera sa propre stratégie.
5. Il faut se placer dans une optique stratégique si l’on veut qu’il reste quelque chose des tribunaux ; en effet, l’actif à mettre à leur compte ne leur survivra pas automatiquement ni ne se diffusera par osmose. Il restera à gérer les attentes du public en la matière.
6. L’opinion publique du pays considéré doit adhérer à l’héritage et le faire fructifier. Un tribunal mixte devrait être considéré non pas comme un pilote mais plutôt comme un facilitateur qui inspire des initiatives diverses.
7. On saisit mieux l’importance de l’héritage si l’on considère le rôle des poursuites en cas de violations massives des droits de l’homme non pas comme le simple prolongement de la

compétence pénale ordinaire mais plutôt comme l'occasion extraordinaire donnée à une société de s'engager dans une culture de la légalité.

8. L'expérience a montré que, pour être fructueux, l'héritage devrait être explicitement prévu dans le mandat et élarger au budget ordinaire. L'engagement à utiliser et développer, dans la mesure du possible, le potentiel national, étayé par l'ouverture de crédits représentant un pourcentage *modeste* de l'ensemble du budget (de l'ordre de 5 à 10 % par exemple) pour financer des activités bien précises de communication ou d'exploitation de l'héritage du tribunal, aurait un effet positif.
9. Pour conférer le maximum d'efficacité à une intervention internationale et mettre au point une stratégie fructueuse en matière d'héritage, il est indispensable de procéder à une planification plus approfondie qu'on ne l'a fait jusqu'à présent.
10. Le mode de composition des équipes d'évaluation est capital. Les équipes devraient être placées sous la direction d'un intervenant des Nations Unies qui connaît bien le pays et comprendre des intervenants locaux actifs sur la scène judiciaire.
11. L'une des difficultés majeures rencontrées par les tribunaux mixtes consiste à susciter le degré d'adhésion voulu de la part des acteurs locaux et internationaux et de la société civile. Il faudrait se demander si ceux-ci se sentent parties prenantes non pas seulement à la création du tribunal, mais chaque fois qu'une décision importante doit être prise. La Chambre spéciale chargée de juger les crimes de guerre est exemplaire à cet égard.
12. Le choix des interlocuteurs avec lesquels la communauté internationale cherche à entrer en contact au cours des négociations sur la constitution d'un tribunal mixte contribue pour beaucoup à l'intérêt que peuvent lui porter par la suite les parties prenantes de la société civile et du milieu judiciaire. Aussi faut-il inviter toute une variété d'interlocuteurs, dont les principales parties intéressées, à participer aux consultations.
13. Les tribunaux mixtes cherchent souvent à s'appuyer sur la législation nationale, mais il est vital de préciser d'emblée quelle est la loi interne applicable. Des réformes peuvent s'avérer nécessaires pour que le tribunal mixte puisse respecter le droit des droits de l'homme, et qu'il soit tenu compte des spécificités des procès pour crimes massifs.
14. En général, la mobilisation centralisée des capacités internationales (création par exemple d'un tribunal ou d'une chambre spéciale plutôt que répartition desdites capacités à travers le système judiciaire) semble prévaloir et est peut-être préférable. La centralisation peut être plus efficace et favoriser la formation, la préparation et l'émergence d'un groupe d'experts locaux (et internationaux) de contrepartie présélectionnés. Vu la gravité des crimes considérés et les accusés en cause, elle permet aussi l'application de mesures de sécurité plus sévères.

15. En général, il faudrait encourager autant que faire se peut l'administration intégrée des personnels nationaux et internationaux.
16. Il est indispensable que toute demande d'aide internationale émanant d'un gouvernement soit formulée de manière à ne pas saper la confiance dans l'appareil judiciaire interne. Il y a trois grands moyens de ne pas tomber dans le piège de l'héritage négatif : a) éviter de se contenter de substituer des ressources internationales aux ressources locales ou de créer des systèmes parallèles ; b) aménager un tribunal mixte dans un cadre général pour renforcer le système judiciaire interne ; et c) instituer un plan de transfert rigoureux qui soit fonction de conditions à remplir plutôt que d'échéances à respecter.
17. Bien qu'une stratégie de fin de mandat ne passe pas forcément sous silence les questions de succession, l'expérience internationale a montré que l'impact potentiel est plus grand si l'héritage est pris en compte dans la planification des grandes orientations dès la conception d'un tribunal mixte.
18. Les tribunaux mixtes peuvent contribuer à un virage culturel en sensibilisant davantage l'opinion aux droits et susciter une volonté de changement ou une demande de responsabilisation accrue. À cet égard il est capital de faire la preuve de la *suprématie du droit* et de l'indépendance du droit vis-à-vis du politique. Aussi est-il indispensable que les structures mixtes aspirent aux normes les plus élevées d'indépendance, d'impartialité et appliquent les règles garantissant la régularité des procès et le droit international des droits de l'homme. Grâce à l'«effet de démonstration» de ces normes et valeurs, elles peuvent avoir un impact sur les appareils judiciaires nationaux et contribuer à une culture des droits de l'homme.
19. L'héritage laissé par un tribunal mixte dépend de l'efficacité de la communication et de l'information, lesquelles devraient élargir au budget ordinaire. Par communication efficace, on entend : a) une stratégie de prospection qui cherche à cibler différents secteurs de la population ; b) une approche globale qui mette l'accent non pas simplement sur le procureur, mais sur tout ce qui fait partie d'un procès, dont le droit à un procès équitable et à être défendu par un avocat compétent ; c) un réseau qui soit capable de diffuser rapidement des informations exactes sur une vaste région géographique ; d) une véritable communication dans les deux sens qui implique un dialogue et offre des possibilités d'information en retour.
20. Le partenariat avec la société civile locale est un élément *sine qua non* de la valorisation de l'héritage. Les tribunaux mixtes peuvent être d'une grande efficacité en insistant sur le rôle important de la société civile locale et devraient *ipso facto* chercher à impliquer celle-ci directement dans leurs travaux.
21. Le développement des capacités professionnelles dans le pays hôte est difficile en soi et dépend de l'instauration entre acteurs internationaux et nationaux de relations qui

favorisent, dès le départ, le transfert de compétences. À cet effet, les tribunaux mixtes doivent a) procéder à une planification suffisante et à une évaluation de la situation judiciaire du pays ; b) suivre des procédures de sélection sérieuses pour trouver les nationaux et internationaux ayant les compétences requises pour participer à leurs travaux (ou repérer ceux qui ne répondent pas aux critères) ; et c) mener des consultations tout au long du processus.

22. Les modalités de recrutement des acteurs internationaux devraient permettre de repérer les candidats capables de s'adapter à un environnement international, disposés à s'écarter le cas échéant du système juridique qui est le leur et à se familiariser avec celui du pays hôte et enfin à même de travailler de façon constructive avec leurs homologues locaux.
23. Les contrats du personnel international devraient être proposés pour une période d'au moins une année, renouvelable en fonction du travail réalisé.
24. Toute procédure de recrutement devrait obéir aux principes de transparence et d'impartialité. De plus, s'agissant du personnel international, il peut être important de prévoir un système de responsabilisation comme un code de conduite, surtout s'il n'a pas à répondre à un organe disciplinaire local.
25. Il faudrait recourir à des options novatrices comme le classement des postes plutôt que des individus ou l'introduction de mesures incitatives pour combler l'écart entre les conditions d'emploi du personnel international et celui du personnel local. Des écarts trop importants risquent de provoquer de la rancœur et de faire obstacle à l'héritage.
26. Les initiatives conçues dans l'idée de laisser un héritage doivent s'accompagner d'un engagement ferme de l'administration et peuvent exiger la détermination du personnel ou la constitution de groupes de travail.
27. Chacun s'accorde à reconnaître, à partir de l'expérience de différents pays, que le partage de bureaux et la collaboration au sein d'équipes ou groupes de travail mixtes permettent au tribunal de laisser son empreinte. Mais si l'interaction avec le personnel de contrepartie (local et international) peut offrir une véritable occasion de perfectionnement professionnel, l'expérience montre que cette interaction a été au mieux ponctuelle et doit être gérée avec tact pour être fructueuse. Ainsi, dans l'hypothèse où l'on attend des internationaux qu'ils fassent office de tuteurs, il devrait en être question dans la description de leur emploi et leur contrat devrait le préciser.
28. Dès le début, les programmes de formation des tribunaux mixtes ont mis principalement l'accent sur la formation du *personnel national*. Or, pour avoir une efficacité quelconque, le renforcement des compétences moyennant des programmes de formation doit reposer sur l'échange d'idées. Une plainte qui revient souvent dans la bouche des magistrats des tribunaux mixtes tient à l'absence de politique de formation cohérente, des juges tant

locaux qu'internationaux. Plusieurs des facteurs qui devraient faire partie d'un programme qui se tiennent sont décrits plus haut.

29. Le perfectionnement professionnel des juges soulève des considérations exceptionnelles qui exigent des stratégies distinctes dont certaines sont aussi décrites plus haut.
30. Les tribunaux mixtes devraient peut-être se donner pour objectif général de créer des structures techniques permanentes qui enquêteraient sur les crimes organisés et complexes, dont les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, ainsi que d'autres crimes complexes, et en poursuivraient les auteurs. Ils auraient là un objectif à leur portée. Les crimes de cette nature peuvent poser des questions de caractère inédit ou général nécessitant des réponses multidisciplinaires, en matière d'analyse, de gestion, de protection des témoins, d'informatique et de coopération internationale. Il serait particulièrement judicieux, au lendemain d'un conflit, d'envisager une structure permanente capable d'exercer l'action publique en pareil cas.
31. Les conseils de la défense peuvent apporter leur concours à l'héritage des tribunaux mixtes dans la mesure où, plus que tout autre type d'acteur, ils sont souvent nombreux à être originaires du pays. Les conseils dont les accusés rémunèrent les services devraient être davantage incités à adapter et perfectionner leurs connaissances dans le cadre de leur nouvelle mission de défense. Mais il reste difficile d'apporter à la défense un soutien institutionnel suffisant et même si quelques modèles prometteurs se sont mis en place, l'attention ne doit toujours pas se relâcher dans ce domaine.
32. Les enquêtes, les connaissances linguistiques et la traduction, la gestion des tribunaux, la protection et le soutien des témoins, la psychologie, la médecine légale, le personnel, les achats, les communications juridiques, l'informatique, la défense des droits de l'homme, l'information et la presse locale, la gestion des bâtiments sont autant de domaines dans lesquels il peut être intéressant que le tribunal mixte transfère des compétences. Dans tous ces domaines, on pourrait concevoir des programmes de développement du potentiel local ou des programmes qui, pour peu qu'ils soient planifiés à l'avance, chercheraient à répondre simultanément aux besoins du tribunal et du système judiciaire en général.
33. Il faudrait avoir le souci de relier les programmes de renforcement des capacités mis en place par les tribunaux mixtes avec les initiatives de formation qui peuvent exister au sein du système judiciaire local.
34. La question de l'héritage physique (les locaux) peut revêtir une certaine importance surtout du point de vue symbolique, peut soulever des questions complexes de propriété, devrait être examinée de près et exige des consultations. Il faudrait dès le départ mettre en place des directives claires afin de faciliter la succession en matière d'archives et autres matériaux, et décider par exemple des supports sur lesquels conserver les documents.

35. Une réforme législative peut être envisagée avec des chances de succès dans le sillage de l'héritage laissé par un tribunal si tant est que l'environnement politique s'y prête. Elle présume la convergence des priorités internationales et nationales. Parallèlement, il peut être capital que le tribunal contribue à cette entreprise surtout si, ce faisant, il œuvre en faveur d'un ordre judiciaire plus fort dans lequel les professionnels du droit sont moins exposés aux pressions extérieures. D'où la nécessité d'asseoir solidement l'institution mixte elle-même dans un cadre juridique bien défini.
36. L'application du Statut de Rome de la Cour pénale internationale peut être l'occasion de conjuguer les efforts pour réviser la législation en vigueur, efforts qui auront d'autant plus d'impact que l'on aura prévu un espace où acteurs nationaux et internationaux pourront se rencontrer et débattre desdites réformes.
37. L'impact de la jurisprudence dépend non seulement des compétences des juges, mais aussi de la place faite au précédent dans un contexte juridique donné. Il est indispensable de publier et de diffuser les jugements dans les langues locales si les tribunaux veulent laisser un héritage derrière eux, ce qui d'ailleurs agira sur la qualité de leurs travaux.
38. L'idée au cœur de l'héritage d'un tribunal mixte devrait être celle de la durabilité, c'est-à-dire la question de savoir comment valoriser l'intervention internationale au lendemain d'atrocités massives et permettre une fois pour toutes au pays de se doter des moyens de réagir face à des crimes commis à large échelle.





ISBN 978-92-1-254165-5

