



## ÉTUDE DE CAS DE TRIBUNAUX HYBRIDES

### LEÇONS TIRÉES DU DÉPLOIEMENT DE JUGES ET DE PROCUREURS INTERNATIONAUX AU KOSOVO<sup>1</sup>

5 mars 2006

Cette étude de cas cherche à produire une description générale et une analyse des politiques relatives au déploiement de juges et de procureurs internationaux au Kosovo, dans le cadre d'un programme établi sous la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK) en 1999. Elle fait partie d'une série destinée à documenter et analyser les questions pratiques et de politique auxquelles les tribunaux hybrides se trouvent confrontés. Au Kosovo, les tribunaux hybrides ont été établis lors de l'introduction d'une capacité internationale dans le système juridique national. Les leçons à tirer de l'expérience touchent aux domaines suivants :

- Bref historique du conflit au Kosovo
- Contexte de l'établissement du programme de juges et procureurs internationaux (JPI)
- Description du programme JPI
- Stratégie de poursuite et sélection des cas
- Cadre juridique
- Administration juridictionnelle et protection des témoins
- Coûts et efficacité
- Relation avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et les autres mécanismes de justice transitionnelle
- Portée, perceptions du public et propriété
- Stratégie de sortie et legs

Cette étude vise à apporter une information générale, encore peu disponible à certains égards, sur ces différents points dans le but de guider les décideurs politiques et autres intéressés dans l'établissement et la mise en œuvre de mécanismes comparables. Des études de cas similaires ont été réalisées sur la Sierra Leone et le Timor-Leste.

---

<sup>1</sup> Cette étude de cas a été rédigée par Tom Perriello et Marieke Wierda. Laura Dickinson a participé à l'élaboration d'un premier avant-projet de cette étude. Tom Perriello s'est rendu au Kosovo en novembre 2003 pour les besoins de cette étude. Les opinions exprimées dans ce document sont celles des auteurs et non de l'ICTJ. Nous remercions Richard Rogers, Ayumi Kusafuka, Mark Freeman, Annie Bird et Vita Onwuasoanya pour leur assistance à la mise à jour et à la révision de cette étude.

## *Sommaire des conclusions*

Le Kosovo entame sa sixième année d'après-conflit ethnique intense, après de longues années de discrimination systématique. Cinq années se sont écoulées depuis le déploiement d'intervenants internationaux dans le système juridique de la région. La création des divers aspects du système kosovar de juges internationaux (JI) et de procureurs internationaux (PI) doit être comprise telle une série de réactions aux besoins et à la réalité politique de la situation immédiate de l'après-conflit, par opposition à une initiative de justice transitionnelle planifiée ou stratégique de traitement des crimes du passé. Le système a progressé à pas hésitants, même si ses contributions sont restées limitées par les inquiétudes permanentes de sécurité, les questions d'indépendance et une planification ad hoc, unies à une mise en œuvre faible, sans plans concrets de transfert.

- *Impact.* Si beaucoup attendaient un impact plus généralisé de l'infusion dans le système juridique du Kosovo d'une capacité internationale à travers le programme JPI, son effet reste, à ce jour, essentiellement limité au remplacement, plutôt qu'au renforcement, de la capacité nationale. Un facteur clé en aura été l'exclusion des acteurs locaux des questions d'ordre politique relatives à la justice. Le programme JPI fonctionne en fait largement tel un système parallèle spécifiquement axé sur les cas sensibles du grand banditisme, du trafic de la drogue ou de la corruption, aux mains de réseaux soutenus par les puissants clans kosovars que les magistrats locaux hésitent à juger eux-mêmes.
- *Légitimité.* Si le système JPI a inspiré un certain degré de confiance dans le système judiciaire, cette confiance va plus au traitement international des causes qu'au système national en termes généraux. Les juristes locaux conviennent de la nécessité passée et présente du programme JPI au service d'une cause valable, mais ils s'accordent aussi à penser que le besoin continu d'intervenants internationaux pourrait bien miner la confiance locale à long terme dans le système juridique national. Les intervenants nationaux ont du reste été exclus de la conception du programme et des grandes décisions prises dans le cadre de sa mise en œuvre.
- *Indépendance.* Si le programme JPI en soi et les efforts des intervenants internationaux individuels bénéficient d'une mesure de crédibilité au Kosovo, la grande discrétion de l'exécutif de la MINUK sur les questions judiciaires a terni les perceptions d'indépendance et fait obstacle au ferme établissement du respect de la loi. La délimitation claire et adéquate de ces pouvoirs aurait amoindri les perceptions d'approche arbitraire et d'ingérence.
- *Équité.* Bien que les JPI aient assuré que justice soit rendue dans certains cas individuels, leur déploiement n'a pas nécessairement mené aux mesures d'équité requises dans les procès. Le cadre juridique actuel est complexe et exige la formation continue des juristes nationaux et internationaux pour aboutir à de meilleures décisions. L'applicabilité directe de la Convention européenne sur les droits de l'homme pourra produire, à long terme, un impact positif sur l'équité. L'OSCE, chargée de la surveillance du processus, estime cependant toujours que l'amélioration des procès nationaux est indispensable à plus d'un égard clé<sup>2</sup>. Les perceptions d'équité continuent à diviser les populations le long des lignes ethniques. Qui plus est, l'absence de stratégie proactive de la part la MINUK a limité la

---

<sup>2</sup> Voir, par exemple, Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), Legal Systems Monitoring Section (LSMS), "Review of the Criminal Justice System," (April 2003–Oct. 2004) on Crime, Detention and Punishment.

transparence du programme JPI et la mission a manqué les occasions qui lui ont été données de façonner les perceptions et les attentes.

- *Efficacité générale.* Les nombres de procès au Kosovo sont comparables à ceux d'autres systèmes nationaux. Bien que plusieurs juges et procureurs nationaux fassent remarquer que la participation internationale a ralenti les procès, le processus pénal étendu et plus délibéré peut être considéré comme bénéfique.
- *Legs.* Le système JPI n'a, certes, pas échoué en termes de nombre total de procès, mais il risque de paraître inefficace s'il ne produit pas un impact systémique en termes de legs. Il faut cependant convenir que les attentes légitimes, en ce qui concerne le changement systémique sur une période de six années seulement, doivent être réalistes. Il n'en est pas moins essentiel de procéder aux ajustements propices, à l'avenir, au changement systémique.

L'insuffisance des ressources et la recherche d'un personnel international doté de qualifications (et d'une formation) adéquates représentent d'importants obstacles, bien qu'il s'agisse peut-être là d'une conséquence de la manière dont le programme JPI a évolué et s'est développé. D'aucuns diront qu'un système plus centralisé de capacité internationale aurait pu éviter certains des problèmes rencontrés moyennant l'amélioration des conditions de service et l'amoindrissement du sentiment d'isolement des intervenants internationaux. D'autres se montreront plus favorables à la dispersion des intervenants internationaux à travers le système national, même si les avantages de renforcement de capacité n'ont pas été optimisés et si l'interaction entre les intervenants internationaux et nationaux aurait pu être plus stratégique.

Les observateurs ont signalé que la capacité nationale du Kosovo de poursuivre les causes complexes ou politiquement sensibles demeure limitée. Le système JPI au Kosovo devra vraisemblablement être maintenu pour l'avenir prévisible, au détriment sans doute d'une confiance accrue dans le système juridique local. Une présence internationale étendue pourrait offrir de nouvelles occasions de réorientation de certains efforts, dans une direction plus stratégique. Il conviendra de définir une approche davantage orientée sur le transfert de compétences et la passation ultime des responsabilités, vers une stratégie de conclusion du programme JPI.

Les juristes kosovars devraient participer intégralement à la définition de cette stratégie, à l'encontre du vide consultatif qui règne actuellement. Il importe du reste que les décideurs internationaux commencent à concentrer leurs efforts sur l'assurance d'une meilleure compréhension publique des limites du système à travers une campagne de sensibilisation spéciale et ciblée de la collectivité. Toutes ces étapes sont indispensables à la consolidation des efforts considérables de la communauté internationale et à l'assurance de leur impact durable.

## LEÇONS TIRÉES DU DÉPLOIEMENT DE JUGES ET DE PROCUREURS INTERNATIONAUX AU KOSOVO

### I. INTRODUCTION

#### A. Bref historique du conflit

Le Kosovo est une petite enclave au cœur de l'ancienne République fédérale de Yougoslavie, flanquée de la Macédoine (FYROM), de l'Albanie, et de la Serbie-Monténégro. Depuis le conflit, conformément à la Résolution 1244 adoptée le 10 juin 1999 par le Conseil de sécurité des Nations Unies, le Kosovo a été désigné partie autonome de la Serbie-Monténégro (au sein de l'état de Serbie), sous administration onusienne. Le Kosovo compte une population d'environ 1,9 million d'habitants, dont une proportion estimée à 90 % d'origine ethnique albanaise<sup>3</sup>. Produit de la diaspora, quelques 550 mille autres Kosovars vivaient, principalement, en Allemagne, en Suisse et en Serbie proprement dite<sup>4</sup>. La population est à 60 % rurale ; celle de la capitale, Priština, est estimée à 400 mille habitants<sup>5</sup>. Le Kosovo représente la plus jeune population d'Europe, avec un âge médian de 22,5 ans. Il s'agit du reste de l'un des territoires les plus pauvres d'Europe. L'économie a été virtuellement anéantie par la guerre. Le Revenu national disponible brut est estimé à mille euros par habitant.

La tension ethnique du Kosovo est symbolisée dans les mythes serbes de la Bataille de Kosovo, en 1389, selon lesquels les forces serbes se battirent vaillamment contre les Turcs victorieux, avec lesquels les Albanais choisirent de s'allier. Les historiens concluent généralement que diverses factions serbes et albanaïses s'étaient battues des deux côtés du conflit, mais la légende serbe est restée, depuis lors, le cri de ralliement des nationalistes<sup>6</sup>. Les siècles écoulés entre la Bataille de Kosovo et la fin des années 1980 virent la plupart des Serbes migrer vers le nord et la Serbie, tandis qu'un nombre croissant d'Albanais musulmans immigraient depuis les montagnes d'Albanie. Lorsque la Serbie gagna son indépendance en 1878, le Kosovo demeura sous la tutelle de l'Empire ottoman. En 1912, les Serbes, aux côtés d'autres forces européennes, vinrent à bout des Turcs, libérant leurs compatriotes Kosovars mais massacrant aussi de nombreux « collaborateurs » albanaïses. Durant les quatre décennies qui suivirent, le Kosovo passa de mains en mains et l'avènement de chaque nouveau régime s'accompagna généralement de cruelles représailles de la nouvelle ethnie au pouvoir à l'encontre des autres groupes.

En 1974, Tito consentit au Kosovo une forme d'autonomie similaire, mais malgré tout étrangère, à celle dont bénéficiaient les six états de l'ancienne Yougoslavie. L'ambiguïté de la souveraineté ainsi acquise ne manqua pas de faire monter les tensions à la mort de Tito. Le Kosovo comptait quelque 90 % de Kosovars albanaïses, mais les populations kosovares serbes revendiquaient de puissantes attaches historiques. Les groupes kosovars serbes se concentrent dans quelques petites communautés clés (principalement enclavées) dont, notamment, la partie nord de Mitrovica, et ils

---

<sup>3</sup> Données extraites de Statistical Office of Kosovo, « Kosovo and its Population », revised version (June 5, 2003), accessible sur [www.sok-kosovo.org/pdf/population/Kosovo\\_and\\_its\\_population.pdf](http://www.sok-kosovo.org/pdf/population/Kosovo_and_its_population.pdf).

<sup>4</sup> L'ONU estime à 110 mille le nombre de Kosovars serbes déplacés (IDP) en Serbie même, tandis que Belgrade place plutôt ce chiffre aux alentours de 250 mille. (Concernant le nombre d'IDP selon Belgrade, voir [www.kc.gov.yu/C-ingleski/aktuelno/program\\_povratka.html](http://www.kc.gov.yu/C-ingleski/aktuelno/program_povratka.html).)

<sup>5</sup> Voir le rapport de l'UNDP sur [www.kosovo.undp.org/HDR/hdr.htm](http://www.kosovo.undp.org/HDR/hdr.htm) (en anglais).

<sup>6</sup> Noel Malcolm, « The Battle and the Myth », Kosovo: A Short History, New York: HarperPerennial, 1999, 58–80.

déclarent historiquement essentiels certains sites religieux du Kosovo, tels que le monastère orthodoxe de la région occidentale de Pec.

Slobodan Milosevic prit la tête du Parti communiste serbe en 1987 et fut élu président de Serbie en 1989 sur la base d'un programme nationaliste axé sur la reprise du Kosovo<sup>7</sup>. En juin 1989, à l'occasion du 600<sup>e</sup> anniversaire de la Bataille de Kosovo, Milosevic organisa, non loin de Pristina, un massif ralliement pour célébrer le contrôle serbe du Kosovo, qu'il préparait depuis bien des années déjà. Milosevic parla de batailles déjà gagnées et d'autres à venir<sup>8</sup>, en ce premier effort de consolidation du contrôle de la Yougoslavie et de rassemblement des minorités serbes en une « Grande Serbie »<sup>9</sup>. L'événement laissait présager, en somme, le prochain renversement du statut autonome du Kosovo.

Durant les années 1999, les autorités serbes soumirent le Kosovo à un régime répressif et abusif. La discrimination était répandue et de nombreux Albanais furent renvoyés sommairement de leur emploi. Exclus du pouvoir en 1989, les dirigeants albanais commencèrent par résister pacifiquement, établissant un gouvernement parallèle en exil. D'autres Kosovars albanais s'associèrent cependant pour former l'Armée de libération du Kosovo (UÇK) et, dès l'été 1998, l'escalade avait porté les tensions entre l'UÇK et les autorités serbes au rang de véritable conflit armé.

À plusieurs reprises, les forces serbes répondirent démesurément aux escarmouches de l'UÇK, lançant une offensive gouvernementale d'écrasement de l'appui civil aux rebelles. Les forces de l'État s'en prirent aux civils, détruisant systématiquement les villes et forçant des centaines de milliers d'individus à fuir leur demeure. En retour, les civils serbes furent victimes d'enlèvements, de coups et blessures et d'exécutions aux mains des forces paramilitaires ethniques albanaises telles que l'UÇK, lesquelles s'attaquaient aussi aux Kosovars albanais soupçonnés de collaboration avec les Serbes<sup>10</sup>.

Durant les huit premiers mois de l'année 1998, les affrontements entre les forces du gouvernement et celles de l'UÇK coûtèrent la vie à un nombre estimé à 2 mille civils albanais<sup>11</sup>. Conformément à l'accord de cessez-le-feu d'octobre, des observateurs de l'Organisation de la sécurité et de la coopération européenne (OSCE) furent envoyés dans la province dans le cadre de la Mission de vérification au Kosovo. La violence ne s'en tarit toutefois guère. Jusqu'au jour où, le 15 janvier 1999, les paramilitaires serbes attaquèrent le village de Racak, y massacrant 45 personnes. Selon Human Rights Watch, bien que l'attaque eût peut-être été provoquée par

---

<sup>7</sup> À Belgrade, face à une foule de 300 mille partisans en novembre 1988, Milosevic avait déclaré : « Chaque nation a un amour qui lui réchauffe éternellement le cœur. Pour la Serbie, il s'agit du Kosovo. » Le Procureur c/ Milosevic et consorts, Prosecution's Pre-Trial Brief, TPIY Affaire IT-99-37-PT, n. 14 [en anglais – traduction libre].

<sup>8</sup> Id.

<sup>9</sup> Voir Noel Malcolm, « Kosovo After the Death of Tito (1981–1997) », Kosovo: A Short History, supra note 6, 340–350 (explication de la manière dont son contrôle du Kosovo changerait l'équilibre électoral de la fédération des états yougoslaves).

<sup>10</sup> Voir, généralement, Amnesty International, Rapport annuel 2000, République fédérale de Yougoslavie, accessible sur [www.web.amnesty.org/web/](http://www.web.amnesty.org/web/) ; Human Rights Watch, World Report 1999, Federal Republic of Yugoslavia, accessible sur [www.hrw.org/worldreport99/europe/yugoslavia.html](http://www.hrw.org/worldreport99/europe/yugoslavia.html) ; Hansjörg Strohmeyer, « Collapse and Reconstruction of a Judicial System: The United Nations Missions in Kosovo and East Timor », 95 Am. J. Int'l L. 46, 2001 ; Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices 1999, Serbia and Montenegro, Feb. 23, 2000.

<sup>11</sup> Human Rights Watch, « Federal Republic of Yugoslavia: Human Rights Developments 1999 », accessible sur [www.hrw.org/wr2k/Eca-26.htm](http://www.hrw.org/wr2k/Eca-26.htm).

l'embuscade, quelques jours plus tôt, de trois policiers serbes tombés aux mains de l'UÇK, les forces gouvernementales répondirent par le massacre indiscriminé de civils, la torture des prisonniers et plusieurs exécutions sommaires<sup>12</sup>. Le massacre de Racak marqua le début de l'intensification des pressions de la communauté internationale sur la Serbie.

En février et mars 1999, les négociations de Rambouillet ne réussirent pas à résoudre diplomatiquement la question du statut du Kosovo. Les forces paramilitaires serbes s'engagèrent alors dans une pleine campagne de purification ethnique à l'encontre des civils, en massacrant beaucoup et provoquant un déplacement massif ayant forcé quelque 850 mille Kosovars albanais à fuir la province. Le 24 mars, l'OTAN lança contre les forces serbes une campagne aérienne qui allait durer 11 semaines. Durant les bombardements, l'épuration ethnique ne fit que s'intensifier.

Le 27 mai 1999, alors que les combats faisaient rage et au dépit des membres du corps diplomatique, le Procureur du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), la juge Louise Arbour, annonçait l'inculpation de Slobodan Milosevic et d'autres dirigeants pour crimes contre l'humanité et violations des règles de la guerre<sup>13</sup>. L'acte d'accusation visait exclusivement les crimes commis au Kosovo de janvier à fin mai 1999<sup>14</sup>.

La campagne aérienne de l'OTAN aboutit sur un accord exigeant le retrait de l'armée et de la police serbes du Kosovo en l'espace de 11 jours<sup>15</sup>. Le 10 juin 1999, un jour après l'arrêt des bombardements, le Conseil de sécurité de l'ONU adoptait la résolution 1244 (1999), établissant la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK) et plaçant le Kosovo sous protectorat onusien<sup>16</sup>. Dans l'esprit de Rambouillet et à la lumière des préoccupations internationales quant à l'établissement d'un précédent sur l'auto-détermination ethnique, la résolution 1244 diffère la question du statut du Kosovo en réaffirmant les limites territoriales existantes de la République fédérale de Yougoslavie (RFY) et en lançant un appel en vue d'une « autonomie substantielle » et d'une « véritable auto-administration au Kosovo<sup>17</sup> ».

Ces six dernières années, depuis la fin du conflit, le Kosovo est resté sous administration de l'ONU. La MINUK a entrepris l'établissement d'institutions d'État, y compris les branches législative, exécutive et judiciaire, au niveau national et local. Les Kosovars serbes n'en maintiennent pas moins leurs propres structures parallèles, dans le domaine de la santé et de l'éducation surtout, et refusent de participer aux structures politiques établies, entretenant plutôt d'étroites relations avec Belgrade. L'inquiétude subsiste quant à la capacité des autorités nationales à protéger les minorités, au lendemain des violentes émeutes vite généralisées en mars 2004 notamment.

Les perspectives économiques demeurent sombres et le nationalisme foisonne au Kosovo. Le slogan « Non aux négociations, auto-détermination » se retrouve sur bien des murs de la région.

---

<sup>12</sup> Id.

<sup>13</sup> « President Milosevic and Four Other Senior FRY Officials Indicted for Murder, Persecution and Deportation in Kosovo », Communiqué de presse JL/PIU/403-E, La Haye, 27 mai 1999 [en anglais].

<sup>14</sup> Le TPIY avait été créé en 1993, mais Milosevic n'avait pas encore été inculpé pour les événements de Bosnie-Herzégovine ou de Croatie.

<sup>15</sup> Voir, généralement, Amnesty International, Rapport annuel 2000, supra note 10 ; Human Rights Watch, World Report 1999, supra note 10 ; Strohmeyer, « Collapse », supra note 10 ; Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices 1999, supra note 10.

<sup>16</sup> Résolution 1244 du Conseil de sécurité, UN SCOR, 54<sup>e</sup> session 4011<sup>e</sup> séance, Doc. ONU S/RES/1244 (1999).

<sup>17</sup> Résolution 1244 de l'ONU.

Le TPIY a inculpé le premier ministre, aussitôt démissionnaire, et ex-commandant de l'UÇK, Ramush Haradinaj. De nombreux anciens dirigeants de l'UÇK conservent énormément de pouvoir et la politique des clans, unie à la criminalité organisée et à la corruption, suscite un sentiment d'impunité doublé d'intenses pressions sur l'appareil judiciaire local. Tous ces facteurs se combinent pour créer un environnement hostile au système juridique naissant du Kosovo.

En octobre 2005, un rapport de l'Envoyé spécial du Secrétaire général des Nations Unies, M. Kai Eide, recommandait la mise en œuvre du processus de détermination du statut à venir du Kosovo<sup>18</sup>. Nommé Négociateur principal de l'ONU à ces fins, M. Martti Ahtisaari effectuait sa première visite dans la région dès la fin novembre, pour y engager les pourparlers. La question du statut sera difficile à résoudre. La vaste majorité des Kosovars albanais estiment mériter l'indépendance, tandis que la plupart des Serbes, du Kosovo comme de l'extérieur, s'y opposent fermement.

## **B. Établissement de la MINUK**

La MINUK s'est vu confier un vaste mandat, y compris la promotion de l'état de droit et des droits de l'homme<sup>19</sup>. La mission repose sur quatre « piliers », dirigés, chacun, par un Représentant spécial adjoint du Secrétaire général (RSASG). Trois organisations internationales opèrent sous ces quatre piliers.

Le Pilier I, « Police et justice<sup>20</sup> », a été défini en mai 2001 en vue de l'établissement de l'état de droit. Il couvre l'organisation de la police et l'établissement du système judiciaire et pénal. Ses travaux sont dirigés par l'ONU. (Durant la première année du mandat de la MINUK, le Pilier I s'était concentré sur l'Assistance humanitaire, sous les auspices du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.) Le Pilier II, « Administration civile », opère également sous l'égide de l'ONU<sup>21</sup>. Le Pilier III, « Démocratisation et création d'institutions », sous la responsabilité de l'OSCE, cherche à développer la société civile et les institutions pour les droits de l'homme, les médias et les partis politiques. Enfin, le Pilier IV, « Reconstruction économique », opère sous les auspices de l'Union européenne (UE).

À la tête de la MINUK se trouve le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies (RSSG), investi de « pouvoirs exécutifs civils maximums<sup>22</sup> » lui donnant pleine autorité exécutive et législative de « modifier, abroger ou suspendre les lois existantes, dans la mesure où il lui sera nécessaire de le faire<sup>23</sup> » et de prendre « des mesures législatives qui revêtiront la forme de règlements<sup>24</sup> ». Le RSSG est également habilité à nommer et démettre « toutes les personnes

---

<sup>18</sup> Doc. ONU S/2005/635 et annexe, « Examen global de la situation au Kosovo ».

<sup>19</sup> Rés. CS 1244/1999, supra note 11, par. 11.

<sup>20</sup> Le pilier Police et Justice (Pilier I) a été établi en mai 2001, en remplacement du Pilier I initial. Au terme de la phase d'urgence, le Pilier I original (assistance humanitaire), destiné à apporter une aide humanitaire et à faciliter le retour des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays, sous la conduite du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, a été éliminé en juin 2000. Le nouveau Pilier I incorpore aussi l'application de la loi et les affaires judiciaires, d'abord inscrites sous le Pilier II, Administration civile, de la MINUK.

<sup>21</sup> Les composants de police et justice, les Departments of Police and Judicial Affairs (ultérieurement renommés Department of Justice) de l'administration civile en vertu du Pilier II, ont été transférés sous le nouveau Pilier I, Police et justice, le 24 mai 2001.

<sup>22</sup> Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité du 12 juin 1999, Doc. ONU S/1999/779, par. 44.

<sup>23</sup> Id., par. 39.

<sup>24</sup> Id., par. 41.

appelées à exercer des fonctions au sein de l'administration civile intérimaire au Kosovo, notamment dans l'appareil judiciaire<sup>25</sup> ».

Outre l'établissement d'une administration civile, la Résolution 1244 a établi la KFOR (Kosovo Force), force multinationale de maintien de la paix sous commandement de l'OTAN, chargée d'assurer « la sécurité et l'ordre publics jusqu'à ce que la présence civile puisse assumer cette tâche<sup>26</sup> ». La KFOR opère sous une structure de contrôle et commandement militaires unifiés distincte de la MINUK<sup>27</sup>. Alors que l'ONU commençait à assumer le contrôle de la région, les représailles d'Albanais à l'encontre des Serbes et des Albanais soupçonnés de collaboration avec l'ennemi étaient monnaie courante. Il y eut par exemple une vague d'incendies de maisons serbes dans toute la région et de nombreux cas de harcèlement par les Albanais, avec de fortes indications d'implication de l'UÇK<sup>28</sup>. La situation était particulièrement tendue dans la ville du nord divisée de Mitrovica.

La plupart des policiers, procureurs et juges du Kosovo étaient des Kosovars serbes, les Albanais ayant été purgés de ces postes à la fin des années 1980 et au début des années 1990. Les Albanais restés en poste sous Milosevic après la guerre étaient soupçonnés d'avoir collaboré. Le retrait des forces serbes créa un vide de pouvoir en termes d'application de la loi<sup>29</sup>. La résolution 1244 prévoit explicitement l'autorité d'assurer « la sécurité et l'ordre publics » et d'établir des « forces de police locale<sup>30</sup> », sans mention toutefois de l'autorité judiciaire. Le rétablissement de l'ordre public dans la province a cependant été la priorité de la MINUK.

En mars 2004, une violente émeute anti-serbe éclata au Kosovo, enflammant la pire violence interethnique que la province ait connue depuis 1999. Instiguée par une fausse alarme selon laquelle des Serbes avaient causé la noyade de trois jeunes enfants albanais<sup>31</sup>, l'émeute avait eu pour but d'extirper les communautés serbe, rom et askhali de Mitrovica. La violence coûta la vie à 21 victimes (réparties presque également entre les communautés serbe et albanaise<sup>32</sup>) ; elle se solda du reste par plus de 900 blessés (dont plus de 20 grièvement), par l'endommagement ou la

---

<sup>25</sup> Id., par. 40.

<sup>26</sup> Id., par. 61.

<sup>27</sup> Les brigades multinationales (initialement composées de forces de l'OTAN et russes) tombent sous une même hiérarchie, sous l'autorité du Commandant de la KFOR.

<sup>28</sup> Human Rights Watch, World Report 1999, supra note 10. Un représentant international des droits de l'homme à Pec/Peje a déclaré que 100 % des maisons serbes de la région avaient été détruites durant cette période. Selon d'autres rapports, 250 mille Serbes et autres minorités auraient été déplacées après juin 1999. Voir International Crisis Group, « Finding the Balance », 12 sept. 12, 2002, 3.

<sup>29</sup> Voir Michael E. Hartmann, « International Judges and Prosecutors in Kosovo: A New Model for Post-Conflict Peacekeeping », United States Institute of Peace, Oct. 2003. Voir aussi David Marshall and Shelley Inglis, « The Disempowerment of Human Rights-Based Justice in the United Nations Mission in Kosovo », Harvard Human Rights J., Spring 2003, 101, accessible sur [www.law.harvard.edu/students/orgs/hrj/iss16/marshall.shtml](http://www.law.harvard.edu/students/orgs/hrj/iss16/marshall.shtml) (concernant le vide judiciaire laissé de juin à décembre 1999 et la montée de l'activité criminelle qui en résulta, y compris en termes de violence ethnique à l'encontre des Serbes et des Albanais soupçonnés d'avoir collaboré).

<sup>30</sup> Rés. SC 1244, supra note 16, 9(d), 11(i).

<sup>31</sup> L'enquête sur la mort de deux enfants albanais noyés à Cabra, dirigée par un procureur international, ne trouva aucune preuve indiquant que de jeunes Serbes avaient joué un rôle dans l'accident, bien qu'elle ne découvrit pas non plus la cause de la noyade. BBC Monitoring Europe, « Probe into drowning of Albanian children in Kosovo completed », 28 avril 2004, et « Body found of third Kosovo boy whose drowning sparked March riots », 12 juin 2004.

<sup>32</sup> Selon le porte-parole du Pilier I de la MINUK, M. Neeraj Singh en avril 2004, des 19 décès confirmés (à l'époque), 11 des victimes étaient albanaises et 8 étaient serbes.



destruction de plus de 700 demeures serbes, ashkali et rom, ainsi que d'une dizaine d'édifices publics, de 30 églises serbes et de deux monastères, et par le déplacement de 4500 Kosovars serbes<sup>33</sup>. L'événement révéla combien la situation restait précaire au Kosovo, toujours en proie à de profondes divisions ethniques, sans répit pour les populations minoritaires, avec toute la frustration de la population majoritaire face au manque de progrès réalisés.

## **II. ÉTABLISSEMENT DES TRIBUNAUX INTERNATIONALISÉS**

### **A. Approche de l'état de droit adoptée par la MINUK**

La création d'instances judiciaires hybrides au Kosovo fut, en grande partie, une réponse aux besoins urgents du terrain. Le mandat de maintien de la paix et de la sécurité sur le territoire donné à la MINUK incluait une directive de maintien de « l'ordre public, notamment en mettant en place des forces de police locales et, entre-temps, en déployant du personnel international de police servant au Kosovo<sup>34</sup> ». Si les représentants de l'ONU y virent un mandat de rétablissement du secteur de la justice en général et, en particulier, d'établissement des responsabilités des crimes de guerre et autres atrocités commises durant et après le conflit, le langage de la résolution n'en était pas moins vague sur ce point<sup>35</sup>.

La tâche du rétablissement de l'ordre public et de la justice pénale au Kosovo est partagée entre l'ONU et l'OSCE. Sous la structure du Pilier I (Police et Justice) de la MINUK, le Department of Justice (DOJ) et la police de la MINUK ont été rassemblés sous une même administration afin d'optimiser la coordination des enquêtes criminelles. Chargé, principalement, d'établir et de surveiller le fonctionnement d'un appareil judiciaire multiethnique impartial et indépendant, le DOJ est aussi responsable de l'administration du système correctionnel du Kosovo, de l'accessibilité de la justice à toutes les communautés et de l'apport de services d'assistance et de représentation aux victimes. Ainsi, la nouvelle force de police du Kosovo, le Kosovo Police Service (KPS), dispose d'unités spéciales chargées de la protection des témoins vulnérables, de la lutte contre la traite des personnes et contre d'autres formes de criminalité organisée.

De concert avec la communauté juridique locale, les tâches de promotion des droits de l'homme, de développement de la capacité juridique et d'établissement d'institutions juridiques fait partie des efforts de l'OSCE, sous le Pilier III. En particulier, l'OSCE a établi ou appuyé une série de programmes et d'organismes de surveillance et de renforcement des capacités, dont, notamment, la Legal System Monitoring Section (LSMS). L'OSCE contrôle également le système de la justice. De plus, l'organisation non gouvernementale (ONG) Criminal Defence Resource Centre (CDRC) a été établie au soutien de la défense. Le soutien de la Kosovo Chamber of Advocates (KCA) a été assuré, de même que la création du Kosovo Judicial Institute (KJI) pour la formation de juges et de procureurs locaux. Enfin, le Department of Human Rights and Rule of Law contribue à la réforme de diverses questions de nature juridique. La responsabilité de la reconstruction du secteur de la justice et du renforcement des capacités des acteurs locaux incombe donc à différents intervenants. Les responsables du Pilier I ne considéraient pas le renforcement des capacités comme faisant partie de leur mandat.

---

<sup>33</sup> Pour une discussion détaillée de l'émeute, voir Human Rights Watch, « Failure to Protect: Anti-Minority Violence in Kosovo », mars 2004, accessible sur [hrw.org/reports/2004/kosovo0704/](http://hrw.org/reports/2004/kosovo0704/), et International Crisis Group, « Collapse in Kosovo, Europe Report No. 155 », 22 avril 2004, accessible sur [www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3226&l=1](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3226&l=1).

<sup>34</sup> Rés. CS 1244, supra note 16, par. 11(i).

<sup>35</sup> Interview d'un représentant de l'ONU, nov. 93, notant le caractère vague de la Résolution du Conseil de sécurité sur les questions relatives au secteur de la justice, par opposition au mandat de police.

La reconstruction du secteur de la justice représente un immense défi, difficile à relever<sup>36</sup>. Beaucoup de l'infrastructure physique du système judiciaire – tribunaux, bibliothèques juridiques et équipement – a été détruite ou gravement endommagée pendant le conflit<sup>37</sup>. Il s'est du reste avéré difficile de trouver des avocats et des juges locaux : la plupart ont fui lors du retrait des forces serbes et ceux restés dans la région ont généralement refusé de servir sous la MINUK. Peu de Kosovars albanais possédaient du reste d'expérience juridique : beaucoup avaient été exclus de l'appareil judiciaire 10 ans plus tôt<sup>38</sup>, mais quelques-uns avaient continué à exercer la profession de défenseur<sup>39</sup>. Par ailleurs, les classes de droit n'étaient proposées qu'en langue serbe et l'examen du barreau n'était organisé qu'à Belgrade<sup>40</sup>. Une bonne partie d'une génération d'avocats albanais avait ainsi été perdue.

L'absence de cadre juridique posait un autre problème majeur. L'un des premiers règlements de la MINUK, 1999/1, établit l'applicabilité continue des lois de la RFY antérieures à 1989, ainsi que celle de certaines lois adoptées entre 1989 et 1999<sup>41</sup>, sauf si elles contenaient un élément de discrimination ethnique ou violaient de toute autre manière les normes du droit international. La décision de rétablir les lois serbes imposées par Milosevic après 1989 offensa une grande partie de la population albanaise, aliénant du reste les membres de la communauté juridique albanaise, dont beaucoup ne connaissaient que les codes antérieurs à l'ère Milosevic<sup>42</sup>.

La pression d'établissements correctionnels débordant de détenus soupçonnés d'avoir commis des atrocités, sans espoir de procès rapides, pesait également sur la MINUK. Dévasté par le conflit et par les années de discrimination à l'encontre de la minorité ethnique albanaise, l'appareil judiciaire local ne disposait pas des capacités nécessaires à la conduite de ces procès et n'était du reste pas considéré capable de se montrer impartial à l'égard des Serbes accusés de crimes. Le Procureur du TPIY déclara clairement que le tribunal ne pouvait juger que ceux qui avaient commis les pires atrocités à la plus grande échelle<sup>43</sup>. Tandis que les détenus continuaient de languir en prison, beaucoup déclarèrent que ces conditions étaient contraires aux normes internationales sur la protection des droits de l'homme. La frustration de la population kosovare serbe à l'égard de l'échec du processus judiciaire peut avoir contribué à la violence ethnique

---

<sup>36</sup> Pour un aperçu des efforts d'établissement de l'état de droit dans le Kosovo de l'après-conflit, voir Wendy S. Betts, Scott N. Carlson et Gregory Gisvold, « The Post-Conflict Transitional Administration of Kosovo and the Lessons Learned in Efforts to Establish a Judiciary and the Rule of Law », 22 *Mich. J. Int'l L.* 371, 2001 ; Jean-Christian Cady et Nicholas Booth, « Internationalized Courts in Kosovo: An UNMIK Perspective », *Internationalized Courts and Tribunals*, PICT, 2004 ; Hansjörg Strohmeyer, « Making Multilateral Interventions Work: the United Nations and the Creation of Transitional Justice Systems in Kosovo and East Timor », *Fletcher For. World Aff.*, 2001 ; Strohmeyer, « Collapse », supra note 10.

<sup>37</sup> Betts, id. 376–377.

<sup>38</sup> Strohmeyer, « Collapse », supra note 10, 53. Certains observateurs font également remarquer que le système judiciaire du passé était informel et peu transparent, qualifié de « justice téléphonique » (voir Hartmann, supra note 29, 5).

<sup>39</sup> Voir « Finding the Balance », supra note 28, 3.

<sup>40</sup> Id.

<sup>41</sup> Le droit applicable avant 1989, lorsque les Albanais pouvaient toujours le pratiquer, était défini dans la Loi de la province socialiste autonome du Kosovo (de 1977), le Code pénal de la République socialiste fédérale de Yougoslavie (du 1<sup>er</sup> juillet 1977) et le Droit yougoslave de procédure pénale (du 30 juin 1977).

<sup>42</sup> Betts, supra note 36, 373–374. Voir aussi Marshall, supra note 29, 101. Interviews de nombreux avocats kosovars albanais.

<sup>43</sup> Voir Carla Del Ponte, Procureur du TPIY, « Statement on the Investigation and Prosecution of Crimes Committed in Kosovo », La Haye, 29 sept. 1999.

accrue<sup>44</sup>. Une combinaison de tous ces facteurs finit par mener à une grève de la faim des prisonniers serbes.

La situation devint extrêmement tendue en décembre 1999, à l'approche de l'échéance de six mois de détention préventive de nombreux détenus<sup>45</sup>. Dans un premier temps, le RSSG répondit par un amendement législatif permettant la prolongation à un an de la détention préventive, n'allégeant toutefois en rien le dilemme des prisons surpeuplées<sup>46</sup>. La KFOR adopta d'autres mesures, y compris celle baptisée « prison COMKFOR », une procédure de détention extrajudiciaire appliquée lorsque les autorités de la KFOR estimaient que le détenu posait un danger à la sécurité publique<sup>47</sup>. Le RSSG recourut également au principe des « ordres exécutifs de détention ». Les deux mesures furent dénoncées, entre autres, par la LSMS de l'OSCE comme injustifiées et contraires aux normes internationales<sup>48</sup>.

## **B. Proposition d'un Tribunal des crimes ethniques et de guerre**

Pour faire face à une situation qui dégénérait rapidement en une crise de justice et de responsabilité, fin 1999, l'ONU et les dirigeants des États membres, de concert avec les responsables de l'appareil judiciaire national, entamèrent des négociations en vue de la création d'un tribunal pénal autonome au Kosovo<sup>49</sup>. Le tribunal proposé, sous l'appellation de Tribunal des crimes ethniques et de guerre (KWECC)<sup>50</sup>, devait être une instance internationale ad hoc établie au Kosovo même, largement sur le modèle du TPIY<sup>51</sup>. Bien que le tribunal ne vît jamais le jour, l'idée atteignit un niveau de planification avancé. Le KWECC devait avoir compétence en première instance concomitante avec les tribunaux locaux du Kosovo, sur les violations graves du droit humanitaire international, ainsi que sur d'autres crimes de nature politique, ethnique ou religieuse commis depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998, y compris : les crimes de guerre, génocide, crimes contre l'humanité et autres crimes graves commis sur la base de la race, de l'ethnicité, de la religion, de la nationalité ou de l'association avec une minorité ethnique ou un groupe politique. Aucune date limite terminale n'avait été prévue. Tous les crimes graves impliquant une minorité ethnique pouvaient donc relever de sa compétence<sup>52</sup>. Le KWECC aurait eu compétence

---

<sup>44</sup> Voir Strohmeyer, « Collapse », supra note 10, 49. Lorsque la MINUK émit un règlement autorisant la prolongation de la détention préventive des suspects, la Legal System Monitoring Section de l'OSCE conclut qu'il s'agissait là d'une « violation claire » de la Convention européenne des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. OSCE LMS, « Kosovo: Report No. 6: Extension of Time Limits and the Rights of Detainees: the Unlawfulness of Regulation 1999/26 », 29 avril 2000.

<sup>45</sup> Hartmann, supra note 29, 5.

<sup>46</sup> Id.

<sup>47</sup> Id.

<sup>48</sup> Pour plus de détails, voir OSCE LSMS, « Review of the Criminal Justice System », Sept. 2001–Févr. 2002, 45–51.

<sup>49</sup> Dans son premier rapport du 13 décembre 1999, la Technical Advisory Commission (TAC) on Judiciary and Prosecution Service, établie en vertu du Règlement UNMIK 1999/6 du 7 septembre 1999 et composée d'experts kosovars et internationaux, recommandait l'établissement d'un tel tribunal. Strohmeyer, « Multilateral Interventions », supra note 36, 119. Les juristes internationaux et kosovars locaux membres de la TAC ont voté à l'unanimité en faveur de la création de ce tribunal. US Mission to Kosovo, « Kosovo Judicial Assessment Mission Report », Avril 2000, 20, accessible sur [pristina.usmission.gov/jud.pdf](http://pristina.usmission.gov/jud.pdf).

<sup>50</sup> L'appellation Tribunal du Kosovo pour les crimes de guerres et crimes contre l'humanité avait d'abord été proposée, mais elle a été remplacée par celle du KWECC.

<sup>51</sup> Les juristes internationaux et kosovars locaux membres de la TAC ont voté à l'unanimité en faveur de la création de ce tribunal. Kosovo Judicial Assessment Mission Report, supra note 49, 20.

<sup>52</sup> US, US Mission to Kosovo (2000).

simultanée avec le TPIY<sup>53</sup>, mais ce dernier aurait eu la primauté et le KWECC se serait concentré sur les inculpés de plus faible profil que le TPIY ne pouvait juger lui-même, faute de capacité<sup>54</sup>.

Selon la proposition avancée, le KWECC aurait pris la forme de «panels» composés de juges internationaux et locaux<sup>55</sup>. Il aurait eu, pour effectifs, des juges, procureurs et employés nationaux d'origines ethniques diverses et internationaux. Le président devait en être un juge international. Les effectifs locaux, y compris les juges, les procureurs et leurs assistants et autres personnels, devaient être désignés par le Department of Judicial Affairs<sup>56</sup>. Il était présumé que le personnel judiciaire international (juges, procureurs, etc.) serait appuyé par les pays ou organismes donateurs<sup>57</sup>. Une unité de protection des témoins et un bureau de la défense étaient également prévus<sup>58</sup>. Le KWECC devait entrer en fonction à l'été 2000 et son haut responsable, M. Fernando Castanon, était déjà arrivé au Kosovo<sup>59</sup>. Une fois le règlement signé par le RSSG Bernard Kouchner, le processus de nomination du président et des autres juges internationaux et locaux avait été entamé.

Le principe du KWECC était cependant source d'inquiétude parmi la communauté juridique kosovare albanaise, qui se préoccupait de la ponction que l'instance pourrait représenter pour l'appareil judiciaire kosovar naissant<sup>60</sup> et des complications susceptibles de résulter de l'ajout d'une couche judiciaire supplémentaire entre le système national et le TPIY<sup>61</sup>. Le barreau kosovar était du reste sceptique à l'idée d'un tribunal international moins susceptible d'employer de juristes locaux. D'aucuns, dans les cercles liés aux partis politiques, craignaient l'établissement d'un système «par trop indépendant», dès lors plus susceptible de poursuivre les Albanais qui s'étaient rendus coupables de crimes de guerre. Tout cela sans compter les craintes que le KWECC n'exacerbât davantage encore les tensions ethniques<sup>62</sup>.

En septembre 2000, l'idée du KWECC fut abandonnée<sup>63</sup>. Les États membres étaient de plus en plus préoccupés à l'idée du coût d'un tribunal autonome<sup>64</sup>. Ils craignaient du reste qu'il fût

---

<sup>53</sup> Strohmeyer, « Multilateral Interventions », supra note 36, 119.

<sup>54</sup> Id.

<sup>55</sup> UNMIK, « Kosovo: Reconstruction 2000 », Avril 2000, accessible sur [www.seerecon.org/kosovo/documents/reconstruction2000/index.html](http://www.seerecon.org/kosovo/documents/reconstruction2000/index.html).

<sup>56</sup> Communiqué de presse de la MINUK, « Tense Atmosphere at Joint Meeting of IAC and KTC: Hague Tribunal and War Crimes Court to Work Together », 3 juin 2000, accessible sur [www.unmikonline.org/press/mon/lmm030600.html](http://www.unmikonline.org/press/mon/lmm030600.html).

<sup>57</sup> Id.

<sup>58</sup> Ce projet impliquait des coûts de sécurité ainsi qu'une somme nécessaire aux services et aux biens de mise en marche (détecteurs de métal, ordinateurs, véhicules blindés, équipement de salle d'audience et de bureau, etc.) See « Kosovo: Reconstruction 2000 », supra note 55.

<sup>59</sup> Communiqué de presse de la MINUK, supra note 56.

<sup>60</sup> Certains responsables de la MINUK avancèrent que la pression du rôle forcerait le KWECC à se montrer arbitraire et qu'il aurait le pouvoir de développer ses propres critères internes de sélection des dossiers. « Kosovo Judicial Assessment Mission Report », supra note 49, 21.

<sup>61</sup> John Cerone et Clive Baldwin, « Explaining and Evaluating the UNMIK Court System », dans André Nollkaemper Romano et Jann K. Kleffner et al., *Internationalized Criminal Courts*, Décembre 2004.

<sup>62</sup> Michael A. Newton, « War Crimes Research Symposium: "The Role of Justice in Building Peace": "A View from the Trenches": The Military Role in the Pursuit of Justice », *Case Western Reserve J. Int'l L.*, Printemps 2003, n° 100.

<sup>63</sup> Interview d'un représentant de l'OSCE, Nov. 2003 ; Cady, supra note 36, 52.

<sup>64</sup> Le coût initial du tribunal, pour une période de six mois, avait été estimé à DM 12,59 millions. Celui de l'établissement d'un centre de détention et de son exploitation pendant six mois était estimé à DM 1,17 million. « Kosovo: Reconstruction 2000 », supra note 55.

impossible d'assurer la sécurité nécessaire<sup>65</sup>. Un diplomate américain qualifia la situation de « conflit classique entre l'idéalisme des Nations Unies et le cynisme des États-Unis<sup>66</sup> », alors que l'ONU refusait de déclarer les coûts projetés et que les États-Unis s'opposaient à l'établissement du tribunal au sein de leur base hautement sécurisée. Selon certains participants, un obstacle supplémentaire, si pas majeur, était le souci des États-Unis qu'un tribunal indépendant n'enquêtât sur les crimes de guerre commis par les forces de l'OTAN, sujet fort controversé au moment des négociations<sup>67</sup>. Rétrospectivement, les avocats albanais regrettent qu'un tribunal plus indépendant n'ait pu être établi, compte tenu des préoccupations nées de l'influence du RSSG sur le système effectivement mis en place<sup>68</sup> (voir plus bas). En fin de compte, le programme de juges et procureurs internationaux mis en œuvre en septembre 2000, porta le coup de grâce au KWECC<sup>69</sup>.

### III. ÉTABLISSEMENT DES « PANELS » INTERNATIONALISÉS

Parallèlement à la planification du KWECC, les autorités onusiennes établirent un programme intérimaire destiné à renforcer la confiance dans le système judiciaire en extrayant du ressort des juges serbes et albanais les affaires controversées sans pour autant établir un nouveau tribunal international. Une vague de violence survenue à Mitrovica en février 2000, en réponse au bombardement d'un café local et d'une attaque à la roquette contre un bus de l'UNHCR transportant des Serbes fut à l'origine de la mesure<sup>70</sup>. La police de la MINUK avait arrêté plusieurs Kosovars albanais soupçonnés d'avoir pris les armes, mais un juge de la même ethnie les avait libérés. La violence mena le RSSG à réévaluer la situation judiciaire.

Entre autres facteurs, cet événement amena l'ONU à reconnaître la nécessité de juges et de procureurs ethniquement neutres. Sans aucune consultation ou presque de la population locale (même une avocate albanaise haut placée à l'ONU déclara ne pas avoir participé à la décision<sup>71</sup>), le 15 février 2000, l'ONU émit le Règlement 2000/6 de la MINUK, stipulant la nomination d'un juge international et d'un procureur international appelés à opérer au sein de l'appareil judiciaire existant, aux côtés de leurs homologues locaux. Le règlement donnait au RSSG le pouvoir d'effectuer les nominations en question et, dès le 17 février 2000, les premiers JI et PI étaient en place<sup>72</sup>.

Dans un premier temps, cet arrangement ne visait que le Tribunal de première instance de Mitrovica et les tribunaux relevant de sa compétence territoriale (les tribunaux municipaux et de procédure correctionnelle de Mitrovica, par exemple). Plusieurs prisonniers serbes et d'autres

---

<sup>65</sup> Id. Voir aussi Frederick Lorenz, « Establishing the Rule of Law in Kosovo: The UN Mission », REECAS Newsletter, University of Washington, Spring 2001, accessible sur [depts.washington.edu/reecas/newsletter/spring01/spr\\_news.pdf](http://depts.washington.edu/reecas/newsletter/spring01/spr_news.pdf). Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003 ; interview d'un représentant de l'OSCE, Nov. 2003 ; Strohmeyer, « Multilateral Interventions », supra note 36, 119.

<sup>66</sup> Interview d'un haut représentant américain.

<sup>67</sup> Interviews d'un haut représentant américain, d'un représentant de l'ONU et d'observateurs de la société civile.

<sup>68</sup> Interviews d'avocats albanais. Les avocats serbes étaient moins enthousiastes à l'idée du KWECC car la nécessité d'une intervention internationale en zone serbe était immédiate.

<sup>69</sup> Betts, supra note 36, 381.

<sup>70</sup> Interview d'un représentant de l'OSCE, Nov. 2003.

<sup>71</sup> Interview d'une avocate d'origine ethnique albanaise qui avait occupé un haut poste au Département de la justice de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>72</sup> UNMIK Regulation 2000/6, on the Appointment and Removal from Office of International Judges and Prosecutors, 15 févr. 2000 ; voir OSCE LSMS, « Kosovo's War Crimes Trials: A Review », Sept. 2002, 11 ; communiqués de presse UNMIK PR/159 et UNMIK/PR/161, accessibles sur [www.unmilonline.org](http://www.unmilonline.org).

minorités (principalement rom) entamèrent cependant une grève de la faim pour protester la prolongation de leur détention préventive<sup>73</sup>. La MINUK se rendit du reste compte que le problème de partialité perçue des magistrats kosovars albanais étaient généralisé. Aussi le programme JPI fut-il étendu à tous les tribunaux du Kosovo, y compris la Cour suprême, en vertu du Règlement 2000/34 de mai 2000<sup>74</sup>. Dès l'été 2000, six JI et deux PI avaient été nommés aux « panels » mixtes des tribunaux de Mitrovica, Pristina, Gnjilane et Prizren<sup>75</sup>.

Si le KWECC avait été conçu tel un mécanisme de justice transitionnelle indépendante au soutien de l'état de droit, l'introduction temporaire de JI trouva sa motivation première dans les besoins pragmatiques et urgents de sécurité. L'espoir était que l'infusion d'experts étrangers raviverait le processus de réforme judiciaire, en lui apportant la capacité et l'indépendance dont il avait tant besoin<sup>76</sup>. Malgré l'absence de consultation de la population locale, beaucoup accueillirent favorablement la nomination des JI en ce qu'elle permettait la tenue des procès dans les tribunaux du Kosovo sans risque grave de partialité ou de réaction violente<sup>77</sup>.

Fin 2000, les autorités onusiennes révisèrent davantage encore les règlements de nomination des JI et PI. L'OSCE et les ONG avaient en effet critiqué les Règlements 2000/6 et 2000/34 qui, de leur avis, assuraient une certaine mesure d'impartialité sans toutefois aller suffisamment loin. Plus spécifiquement, ils n'assuraient pas de majorité internationale (un juge international siégeant dans un panel de trois, par exemple), ne suffisant dès lors pas à remédier au manque d'apparence objective d'impartialité dans les procès impliquant des allégations de graves crimes de guerre<sup>78</sup>. Ainsi, dans la pratique, les JI devaient souvent s'incliner devant les juges kosovars professionnels ou non, donnant lieu à des verdicts de culpabilité non justifiée à l'encontre de défendeurs serbes et à l'acquittement douteux de défendeurs d'origine ethnique albanaise<sup>79</sup>. Les procureurs kosovars albanais étaient du reste accusés d'ouvrir des enquêtes criminelles et de proposer la détention de Serbes sur la base de preuves insuffisantes, alors qu'ils abandonnaient ou refusaient l'investigation d'Albanais ethniques<sup>80</sup>. Tout cela sans compter que, face au volume d'affaires à traiter, les JI ne savaient où donner de la tête. Les procès se tenaient par conséquent souvent devant des panels de composition variée, parfois même sans JI. Beaucoup de ces premiers verdicts de procès de crimes de guerre furent rejetés en appel et soumis à révision<sup>81</sup>.

Pour remédier à ces problèmes, en décembre 2000, l'ONU promulgua le règlement 2000/64 de la MINUK<sup>82</sup>, donnant au RSSG l'autorité de nommer un panel spécial de trois juges à majorité

---

<sup>73</sup> MINUK, « Pillar I: Police and Justice », juin 2004, accessible sur [www.unmikonline.org/justice/documents/PillarI\\_Report\\_June04.pdf](http://www.unmikonline.org/justice/documents/PillarI_Report_June04.pdf), 14.

<sup>74</sup> UNMIK Regulation 2000/34, Amending UNMIK Regulation 2000/6, On the Appointment and Removal from Office of International Judges and Prosecutors, 27 mai 2000.

<sup>75</sup> Cady, supra note 36, 52.

<sup>76</sup> Rapport de l'OSCE, Sept. 2002, supra note 72, 11.

<sup>77</sup> Interview d'un représentant de l'ONG internationale Criminal Defense Resource Center, Nov. 2003 ; voir aussi l'interview d'une avocate albanaise locale, Nov. 2003.

<sup>78</sup> Rapport de l'OSCE, sept. 2002, supra note 72, 11. Sous la législation alors applicable au Kosovo, les crimes graves devaient être entendus par deux juges professionnels et deux non professionnels. La nomination de deux JI professionnels même ne suffisait pas à assurer la majorité des magistrats internationaux.

<sup>79</sup> Hartmann, supra note 29, 10.

<sup>80</sup> Id.

<sup>81</sup> Rapport de l'OSCE, Sept. 2002, supra note 72, 11.

<sup>82</sup> UNMIK Regulation 2000/64, On the Assignment of International Judges/Prosecutors and/or Change of Venue, 15 déc. 2000. D'abord adopté pour une période de 12 mois, ce règlement fut ensuite prolongé par

internationale, dit « panel 64 », ainsi que celle d'affecter des PI<sup>83</sup>. Ainsi, une section spéciale d'appui international, l'International Judicial Support Section (IJSS) a été établie au sein du DOJ<sup>84</sup> au soutien de cette initiative. Bien que l'IJSS ait initialement soutenu les JI aussi bien que les PI, les PI ont ensuite été pris en charge par la nouvelle division criminelle. Avec l'avènement des « panel 64 », strictement internationaux, la formation de panels mixtes en vertu du Règlement 6 a été virtuellement abandonnée.

#### **A. Mécanismes de déclenchement des panels 64**

Le Règlement 2000/64 demeure, à cette date, en vigueur au Kosovo. Les mécanismes de déclenchement d'un « panel 64 » en incluent la constitution par le RSSG, de son chef ou à la requête des procureurs, de l'accusé ou de la défense, pour assurer l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire et l'administration appropriée de la justice<sup>85</sup>. Le Règlement ne définit pas de critères d'établissement clairs mais, dans la pratique, les principales raisons de recours aux JI sont soit les craintes d'une perception de partialité, soit celles de l'intimidation des juges locaux<sup>86</sup>. Aussi les JPI apparaissent-ils principalement dans les cas de conflits interethniques<sup>87</sup>. Le cas échéant, le DOJ présente une recommandation au RSSG, qui arrête la décision formelle d'affecter un procureur ou un panel à majorité internationale à la cause. Les parties intéressées par la constitution d'un panel 64 en soumettent dès lors la requête au DOJ, qui la transmet au RSSG. Les procureurs et les juges internationaux peuvent également se saisir de certaines causes à leur propre discrétion<sup>88</sup>. (Les émeutes de mars 2004 ont inauguré une nouvelle période où les juges locaux ont également entendu des causes impliquant des conflits interethniques<sup>89</sup>.)

La constitution d'un panel 64 peut intervenir à n'importe quel stade de la procédure, sauf si l'audience est ouverte ou si la procédure d'appel a déjà commencé. À ce stade, il a été considéré que l'intervention perturberait par trop la conduite des procédures et que l'apparition de parti pris à ce niveau pourrait trouver remède dans la nomination d'un panel international en appel ou dans un recours extraordinaire contre l'appel. Cela dit, le Règlement 64 confère une profonde autorité, qui n'est pas sans avoir provoqué le ressentiment de professionnels locaux dessaisis de leurs dossiers, de manière parfois ouvertement démonstrative.

---

les règlements UNMIK 2001/34 et 2002/20. Pour une discussion plus approfondie du règlement UNMIK Regulation 2000/64, voir OSCE LSMS, « Review of the Criminal Justice System », supra note 48, 75.

<sup>83</sup> On notera que le Règlement 2000/6 de la MINUK donne aux PI et JI le droit de sélectionner les affaires qu'ils jugent relever de l'instance internationale et de s'en saisir. La différence est que, lorsque le RSSG forme un panel en vertu du Règlement 64, le panel au complet peut être international, alors que dans la pratique, un panel formé sous le Règlement 6 compte un ou deux juges internationaux sur trois. En ce qui concerne les PI, le Règlement 64 n'est presque jamais invoqué, car les PI assument généralement leurs dossiers en vertu du Règlement 2000/6.

<sup>84</sup> Le DOJ compte aujourd'hui cinq sections : la Judicial Development Division (Division de développement judiciaire - JDD), l'International Judicial Support Division (Division d'appui judiciaire international - IJSD), la Criminal Division (Division criminelle - CD), la Penal Management Division (Division de gestion pénale - PMD) et l'Office for Missing Persons and Forensics (Bureau des personnes disparues et de médecine légale - OMPF).

<sup>85</sup> Id.

<sup>86</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>87</sup> Interview d'un juge national, Nov. 2003.

<sup>88</sup> Almut Schröder, « Strengthening the Rule of Law in Kosovo and Bosnia and Herzegovina: The Contribution of International Judges and Prosecutors », Center for International Peace Operations, Berlin, Allemagne, Avril 2005.

<sup>89</sup> Voir le compte rendu du traitement des affaires relatives aux émeutes de mars dans OSCE LSMS, « Review of the Criminal Justice System », supra note 2.

Les JI siègent aux tribunaux ordinaires du Kosovo et les PI assument le même rôle que les procureurs nationaux, appliquant tous deux les mêmes lois nationales que leurs homologues locaux<sup>90</sup>. Les JI ne sont cependant pas saisis de leurs dossiers par le président du tribunal où ils sont appelés à siéger. Ils sont plutôt affectés à leurs causes par le DOJ ou ils peuvent requérir eux-mêmes la saisie d'une affaire en vertu du Règlement 2000/6 ou 2000/64. Dans la pratique, les JPI opèrent *de facto* comme un processus judiciaire parallèle traitant les causes que le DOJ ou les JPI eux-mêmes estiment inappropriées pour leurs homologues nationaux.

## **B. Programme de juges internationaux**

Au 15 décembre 2000, il y avait 10 JI au Kosovo<sup>91</sup>. Durant l'année 2001, leur nombre, variable, est allé jusqu'à 17<sup>92</sup>. Il existe actuellement 17 postes de JI, bien qu'en septembre 2005, 14 seulement étaient remplis et, en novembre, 11 ou 12 seulement l'étaient<sup>93</sup>. Début 2005, le poste supérieur de Chief International Judge, assorti de responsabilités administratives et juridiques, a été créé. Ce poste a été établi, en partie, pour relever le directeur du DOJ des tâches affectant l'apparence d'indépendance judiciaire.

Il n'a pas été facile de pourvoir les postes existants<sup>94</sup>. Les autorités de la MINUK en publient les annonces à travers les Nations Unies et les candidatures sont soumises au bureau du personnel de la MINUK. Le Juge international en chef passe en revue les candidatures et retient celles soumises aux entrevues. Tous les candidats sont interviewés par téléphone, généralement par deux JI existants, par le responsable de la section d'appui judiciaire international (IJSJ) et par un représentant du bureau du personnel de la MINUK. Le côté aléatoire de la méthode et la difficulté d'exercer un véritable contrôle de qualité à une telle distance ont été critiqués. La plupart des candidatures proviennent d'Afrique, d'Asie ou d'Europe de l'Est, car il s'est avéré difficile pour les magistrats d'Amérique du Nord et d'Europe occidentale d'obtenir un congé de leurs responsabilités judiciaires ordinaires pour service au Kosovo. Quelques arrangements bilatéraux spéciaux ont été négociés, avec l'État du Minnesota, notamment, et plusieurs juges en ont pris poste au Kosovo. Les juges ne sont pas formellement sélectionnés par les États membres, pas plus que les effectifs ne sont appuyés au MINUK-DOJ par les États membres ou autres institutions. Tous les JPI sont choisis, engagés et rémunérés officiellement par la MINUK.

Les difficultés de recrutement d'un personnel hautement qualifié tiennent à plusieurs facteurs. Des juges internationaux nommés entre 1999 et 2001, peu avaient été saisis de procès impliquant de graves infractions criminelles et aucun ne possédait d'expérience pratique, pas plus que de connaissances particulières d'ailleurs, du droit humanitaire international avant d'être nommés à leur poste<sup>95</sup>. Ainsi, l'un des juges internationaux retenus n'avait d'expérience qu'en matière de droits riverains. Le cadre juridique kosovar, mélange unique de droit civil et de droit commun, est

---

<sup>90</sup> Cady, supra note 36, 53 (citation du journal officiel de la province socialiste autonome du Kosovo, n° 21/78).

<sup>91</sup> Hartmann, supra note 29, 12.

<sup>92</sup> Id.

<sup>93</sup> Il existe actuellement un juge international en chef; les JI siègent à la Cour suprême du Kosovo et plusieurs JI ont participé au Système de la justice criminelle du Kosovo au niveau des tribunaux de district ainsi que des tribunaux municipaux. Par comparaison, après la nomination, le 4 décembre 2003, de 26 nouveaux juges nationaux, le reste de l'appareil judiciaire compte 316 juges nationaux, dont 90 % d'Albanais, 5% de Serbes et 5% de représentants des autres groupes minoritaires. Voir S/2004/262, « Lettre datée du 30 mars 2004, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général ».

<sup>94</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>95</sup> Marshall, supra note 29, 129.



du reste peu familier à la plupart des magistrats<sup>96</sup>. Cela sans compter que le système ad hoc de recrutement et d'affectation des juges et des procureurs internationaux, nommés sur base contractuelle de six mois, rend bien difficile la recherche d'effectifs qualifiés disponibles à la demande. L'ONU ne tient pas de liste de candidats potentiels aux postes judiciaires des tribunaux internationaux ou hybrides. Certains estiment qu'une telle liste serait utile, ou qu'une réserve permanente de juges devrait être établie<sup>97</sup>. Les inquiétudes quant à la sécurité personnelle ou à d'autres facteurs pratiques sont aussi invoquées comme portant préjudice aux candidatures de qualité. Ainsi, il peut être nécessaire, pour de nombreux juristes et magistrats internationaux, de s'habituer aux exigences d'une protection étroite et d'autres restrictions sécuritaires.

Les juges et les procureurs internationaux sont rémunérés au barème salarial professionnel de l'ONU, en fonction de leur expérience. Les salaires sont payés par l'ONU, indépendamment du budget consolidé du Kosovo. Les JPI sont généralement engagés au niveau P3, P4 ou P5. Au début, beaucoup ont été engagés ou promus au niveau D1, mais la pratique n'est plus aussi répandue. Dernièrement, le poste de juge en chef a été porté au niveau D1. Comme on l'observe généralement dans les tribunaux hybrides, les salaires des JPI sont largement supérieurs à ceux de leurs homologues locaux<sup>98</sup>. Ainsi, alors qu'un niveau P5 du système onusien peut rapporter plus de 100 mille dollars américains, plus une allocation de subsistance journalière de 350 dollars, un juge de district kosovar gagne, en moyenne, environ 350 euros, tandis que le Président de la Cour suprême en gagne environ 550 par mois. Les juges locaux ne bénéficient du reste guère d'avantages sociaux. Ainsi, un juge malade pendant huit mois ne s'était vu verser que deux semaines de congés de maladie. Un autre juge de la Cour suprême a déclaré que sa pension atteindrait à peine 40 euros par mois.

Le manque de formation adéquate des JPI est notable. À l'exception d'une brève introduction élémentaire à la vie au Kosovo, les juges internationaux ne reçoivent aucune formation sur le système juridique kosovar avant leur prise de fonctions. Il n'existe aucune formation préalable au droit humanitaire, à la procédure criminelle ou au code pénal de la République fédérale de Yougoslavie<sup>99</sup>. En septembre 2000, le TPIY a bien organisé au Kosovo une formation au droit humanitaire à l'intention des juges et des procureurs, mais la pratique ne s'est pas implantée. La difficulté tient, en partie, à l'extrême brièveté du mandat moyen des JI. Ceux-ci se familiarisent généralement avec le système pendant une période de quelques mois et ils n'entendent parfois qu'une ou deux causes complexes avant de quitter leur poste. Du fait de la brièveté de leurs contrats, certains JI ont quitté la mission sans avoir même entendu une cause au complet, avec tous les retards et besoins de reprise de procès que cela implique<sup>100</sup>.

---

<sup>96</sup> L'article 2 du Règlement 2001/2 de la MINUK adopté le 12 janvier 2001, liste comme suit les critères d'admissibilité des juges et procureurs internationaux: Les juges internationaux et les procureurs internationaux doivent : (a) être titulaires d'un diplôme universitaire en droit ; (b) avoir été nommés et avoir exercé, pendant un minimum de cinq ans, les fonctions de juges ou de procureurs dans leur pays d'origine respectif ; (c) posséder une intégrité morale élevée et (d) ne pas avoir de casier judiciaire.

<sup>97</sup> Voir, par exemple, Cesare Romano, « The Judges and Prosecutors of Internationalized Criminal Courts and Tribunals », dans Romano et al., supra note 61, 252–259.

<sup>98</sup> American Bar Association's Central European and Eurasian Law Initiative (ABA/CEELI), *Judicial Reform Index For Kosovo*, Vol. I, Avril 2002, 27, accessible sur [www.abanet.org/ceeli/publications/jri/jri\\_kosovo.pdf](http://www.abanet.org/ceeli/publications/jri/jri_kosovo.pdf).

<sup>99</sup> Marshall, supra note 29, 129.

<sup>100</sup> Voir, par exemple, le procès intenté contre Sali Veseli et consorts, également connu sous le nom d'affaire du Commandant Drini, à Prizren. Le départ du JI avant la conclusion du procès en a exigé le recommencement.

La MINUK manque aussi de traducteurs aptes à traduire ses documents juridiques. Les procès en sont souvent retardés. Les juges internationaux et leurs homologues locaux ne peuvent généralement communiquer entre eux ou mener leurs discussions juridiques qu'avec l'aide d'interprètes. De nombreux JI et juristes locaux estiment que la qualité des traductions demeurent un problème majeur, beaucoup des traducteurs et interprètes affectés à la tâche n'étant pas experts en droit. Les JI arrêtent souvent leurs décisions sans connaître en toute précision la formulation exacte de la décision antérieure<sup>101</sup>.

Les magistrats nationaux conviennent généralement de l'importance de la présence de JI dans le traitement des causes sensibles<sup>102</sup>. D'aucuns se plaignent cependant de n'être pas suffisamment impliqués dans les décisions d'affectation générale des dossiers<sup>103</sup>. Cela d'autant plus que le Règlement 2000/64 accorde une vaste liberté de désignation de JI dans de nombreuses circonstances, leur affectation étant dès lors parfois perçue comme arbitraire et ad hoc<sup>104</sup>. Cet aspect du processus a d'ailleurs fait l'objet de critiques répétées de la part de l'OSCE et d'autres, mais aucun changement n'y a été apporté<sup>105</sup>. Dans certains cas, les effectifs internationaux ont été affectés à des causes sans grande importance et qui ne justifient pas leur implication : des accidents de la circulation impliquant des représentants de la MINUK, par exemple, ou d'abattage d'arbres illicite. Aucune directive ne guide explicitement le processus décisionnel et le déploiement des JPI n'a pas toujours été stratégique.

Les magistrats et les avocats nationaux ont une opinion mixte des JI. Beaucoup conviennent de la compétence de la plupart des JI<sup>106</sup>, mais pas de tous. Les magistrats locaux font remarquer que certains JI n'avaient jamais exercé les fonctions de juge avant de se rendre au Kosovo<sup>107</sup>. L'incompréhension et la friction peuvent naître entre les juristes internationaux et locaux et s'aggraver du fait de l'absence d'une langue de travail commune dans les tribunaux<sup>108</sup>. Les juristes internationaux ne parlent généralement pas les langues locales, tandis que la vaste majorité des juristes et des policiers locaux ne parlent pas l'anglais. Les juristes nationaux déplorent en outre l'entendement insuffisant du droit local de la part des JI, surtout en ce qui concerne les règles de sentence et l'application des précédents<sup>109</sup>. Cette préoccupation a du reste été réitérée par les observateurs internationaux. D'aucuns se sont aussi plaints du fait que les internationaux ont tendance à prolonger les procès.

Si les juges et les avocats nationaux font état de relations généralement collégiales avec leurs confrères internationaux, beaucoup apprécieraient plus d'échanges, tant informels que sur le fond de leurs dossiers<sup>110</sup>. À quelques exceptions près (le tribunal de première instance de Mitrovica et la Cour suprême, notamment), les bureaux des JI et des PI se trouvent en effet habituellement

---

<sup>101</sup> Dans la plupart des cas, les juristes reçoivent un résumé des dossiers en anglais et peuvent obtenir, sur demande, la traduction de certains documents.

<sup>102</sup> Interviews de juges nationaux, Nov. 2003.

<sup>103</sup> Id.

<sup>104</sup> Id., interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>105</sup> OSCE LSMS, Review of the Criminal Justice System, supra note 48, 29–30.

<sup>106</sup> Voir, par exemple, l'interview d'un défenseur albanais, Nov. 2003 ; interview d'un juge albanais, Nov. 2003.

<sup>107</sup> Interviews d'avocats d'origine ethnique albanaise, Nov. 2003.

<sup>108</sup> Schröder, supra note 88, 21.

<sup>109</sup> Interview d'un avocat albanais, Nov. 2003 (décrivant un cas où le juge pensait, par erreur, que la peine maximale était de 20 ans alors qu'elle était limitée à moins de 15 ans sous le droit yougoslave applicable) ; interviews de juges albanais, Nov. 2003.

<sup>110</sup> Interview d'un magistrat national albanais, Nov. 2003 (qualifiant les relations avec les JI de « bonnes » et « collégiales ») ; interview d'un magistrat national albanais, Nov. 2003.

dans des immeubles séparés de ceux des magistrats nationaux. En certains endroits, comme à Pec/Peje, des rencontres régulières ont été organisées entre la magistrature nationale et internationale, mais cela est plutôt rare<sup>111</sup>. Pour certaines affaires, les JI n'ont rencontré leurs homologues nationaux que quelques minutes avant l'audience<sup>112</sup>. Les juges et avocats nationaux ont également qualifiés certains JI d'arrogants<sup>113</sup>, disant qu'ils ne veulent rien apprendre de la magistrature nationale<sup>114</sup>. D'aucuns soulignent aussi que certains JI n'apprécient guère les talents juridiques locaux<sup>115</sup>. Si certains juges nationaux affirment avoir bénéficié des échanges et du dialogue avec les JI<sup>116</sup>, ces derniers n'ont généralement pas assumé le rôle de mentor. Les JI déclarent qu'ils n'en ont pas le temps, soulignant du reste que le mentorat ne fait pas partie de leur description d'emploi. Le degré de l'échange est dès lors question de personnalité<sup>117</sup>. À l'heure où tous les juges ont été ramenés à Pristina, les occasions de dialogue seront plus rares encore puisqu'il n'y aura plus de rencontres dans le reste de la province.

En somme, la présence des juges et des procureurs internationaux peut avoir contribué à minimiser la perception de parti pris et de partialité au sein de l'appareil judiciaire<sup>118</sup>, mais la tâche ne s'est pas avérée simple dans le Kosovo ethniquement divisé<sup>119</sup>.

### C. Procureurs internationaux

Au 15 décembre 2000, il y avait trois PI au Kosovo. En août 2001, le premier PI était nommé au ministère public du Kosovo, portant le nombre total de PI à six. Pendant l'année 2001, ce nombre est passé à 11<sup>120</sup>. Fin 2005, il restait environ neuf PI au Kosovo. Le processus de recrutement et de sélection est similaire à celui des JI et les taux de rotation sont tout aussi élevés<sup>121</sup>. Les difficultés de recrutement d'effectifs de qualité sont semblables aussi, bien que la qualité soit en moyenne légèrement supérieure. Les échanges entre PI et PN (procureurs nationaux) restent généralement superficiels, en partie parce que les PI tendent à travailler seuls et que les dossiers ne sont pas partagés entre procureurs locaux et internationaux, et aussi parce que les PI ne sont pas tenus non plus à un rôle de mentorat<sup>122</sup>. Beaucoup estiment que la formation d'équipes communes de procureurs nationaux et internationaux aurait été utile<sup>123</sup>, mais les contraintes de

---

<sup>111</sup> Interview d'un JI, New York, Oct. 2004.

<sup>112</sup> Interview d'un juge et d'un avocat albanais, Nov. 2003.

<sup>113</sup> Id. ; interview d'un représentant de l'OSCE, Nov. 2003.

<sup>114</sup> Id.

<sup>115</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>116</sup> Interview d'un juge albanais, nov. 2003 (louant « les échanges d'expérience et de styles professionnels dans les panels mixtes, car les pratiques de différents pays apportent un contraste exemplaire » et soulignant que « l'approche donne un nouveau ton plus démocratique à nos tribunaux, qui étaient naguère largement autocratiques »).

<sup>117</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>118</sup> Voir, par exemple, « Kosovo's War Crimes Trials », supra note 72, 10 ; Cerone, supra note 61.

<sup>119</sup> Pour une discussion de l'hostilité ethnique au Kosovo, voir, par exemple, International Crisis Group, « Collapse in Kosovo », supra note 33, et « Kosovo: Toward Final Status, Europe Report No. 161 », 24 janv. 2005. Selon ce dernier rapport, « pour les Kosovars, la culpabilité serbe des crimes de guerre demeure collective, pas individuelle ». Le rapport souligne du reste que le Kosovo occidental présente un environnement beaucoup plus complexe que la région orientale, qui a connu moins de combats (7-8).

<sup>120</sup> Hartmann, supra note 29, 12.

<sup>121</sup> Id.

<sup>122</sup> Voir, par exemple, l'interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003 ; interview d'un représentant de l'OSCE, Nov. 2003 ; interview d'un avocat albanais, Nov. 2003.

<sup>123</sup> Interview d'un défenseur serbe, Nov. 2003 ; interview d'un PI, Nov. 2003 (soulignant le « manque de discours significatif » entre les communautés de juristes internationaux et nationaux) ; interview d'un représentant d'ONG internationale, Nov. 2003.

temps et de sécurité s'y sont opposées<sup>124</sup>. D'autant plus que beaucoup des dossiers sont simples et ne justifient pas l'intervention d'une équipe nombreuse. Il arrive, rarement, qu'une affaire soit confiée à un procureur national sous l'observation d'un PI<sup>125</sup>. Le problème est d'autant plus complexe que la Division criminelle de la MINUK est restée longtemps démunie d'effectifs nationaux<sup>126</sup>. Autre facteur encore, le legs du communisme semble, d'après certains, responsable d'une référence excessive de la part des nationaux. Un certain ressentiment peut aussi apparaître lorsque les PI reprennent les dossiers de procureurs locaux<sup>127</sup>.

#### IV. STRATÉGIE DE POURSUITE ET QUESTIONS DE SÉLECTION DES CAUSES

##### A. Manque de critères de référence

La distinction entre les panels organisés en vertu du Règlement 64 et les autres systèmes de juges et procureurs internationaux tient à la large discrétion dont ils disposent de se saisir de dossiers nationaux en instance. L'absence de directives claires quant à l'affectation des effectifs internationaux demeurent largement controversée et critiquée. Comme indiqué plus haut, le RSSG peut approuver la formation d'un panel 64 dans tous les cas — crimes de guerre ou larcins — si sa constitution est jugée nécessaire pour assurer l'indépendance et l'impartialité de l'appareil judiciaire ou la bonne administration de la justice<sup>128</sup>. Selon ce raisonnement, les JPI s'étaient initialement concentrés sur les inculpations de crimes de guerre à l'encontre des Serbes, en raison, notamment, du grand nombre de détenus serbes au moment de l'arrivée des effectifs internationaux. Ils héritèrent ainsi de 43 affaires entamées devant les tribunaux locaux de juges albanais<sup>129</sup>. Les JPI se saisirent du reste de dossiers de crimes de guerre à l'encontre de Kosovars albanais, notamment de l'affaire *Llapi*, qui impliquait d'anciens dirigeants fort en vue de l'UÇK<sup>130</sup>.

L'attention glissa cependant progressivement des causes jugées inappropriées pour les juges et procureurs locaux vers celles que ces derniers ne voulaient pas assumer pour causes de sécurité et autres pressions politiques. Les JPI se concentrent aujourd'hui principalement sur les cas de criminalité organisée et de corruption<sup>131</sup>. Comme l'a fait remarquer un PI, ces catégories sont souvent liées, car les structures hiérarchiques criminelles, y compris de criminalité organisée, sont souvent impliquées aussi dans le terrorisme et la violence interethnique<sup>132</sup>. La criminalité organisée est du reste commune, non seulement à de nombreux autres contextes d'après-conflit, mais à d'autres États d'Europe de l'Est. D'aucuns se plaignent que ce glissement d'attention

---

<sup>124</sup> Interview d'un PI, Nov. 2003.

<sup>125</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>126</sup> On remarquera que, cette dernière année, environ 50 ont été engagés dans d'autres sections du DOJ.

<sup>127</sup> Gregory L. Naarden et Jeffrey B. Locke, « Note and Comment: Peacekeeping and Prosecutorial Policy: Lessons from Kosovo », *American J. Int'l Law*, Oct. 2004, 729. Les compétences des procureurs locaux sont énoncées dans la Loi du ministère public, JOURNAL OFFICIEL n° 32/76, 1988 (Kosovo).

<sup>128</sup> UNMIK/Reg/2000/64 al. 1.2, « On Assignment Of International Judges/Prosecutors And/Or Change Of Venue », 15 déc. 2000.

<sup>129</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>130</sup> Interview de deux représentants de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>131</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003 ; voir aussi l'interview d'un juge albanais, en novembre 2003, où il indiquait que si la reprise par les JPI des dossiers de criminalité organisée avait été utile, d'autres crimes de guerre devaient également être poursuivis ; interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>132</sup> Hartmann, supra note 29, 12.

représente les priorités européennes et américaines plutôt que locales<sup>133</sup>. (Les JPI ont également été saisis de dossiers impliquant un personnel onusien<sup>134</sup>.)

## B. Doutes d'indépendance

Une importante critique du système des JPI tient au fait que sa structure donne au RSSG l'ultime autorité exécutive de nommer les juges et les procureurs internationaux et de choisir les dossiers dont ils sont saisis. De plus, le DOJ de la MINUK est l'autorité responsable des juges et des procureurs internationaux, dont elle proroge les contrats. Les juges internationaux ne sont pas soumis au Kosovo Judicial and Prosecutorial Council (KJPC), chargé de la nomination et de la discipline des juges locaux. Les JPI ne répondent du reste à aucune autorité de surveillance locale. Dans son évaluation du système de justice criminelle, *Review of the Criminal Justice System*, le bureau LSMS de l'OSCE indique que « les très courtes périodes contractuelles des juges et procureurs internationaux, et le fait que chaque prorogation contractuelle relève exclusivement des autorités exécutives de la MINUK — le DOJ et, en dernier ressort, le RSSG -, créent une apparence de contrôle de l'exécutif sur ces magistrats<sup>135</sup> » [traduction libre]. Et le LSMS de recommander que, par souci d'indépendance, les décisions de prorogation de mandat des JPI soient placées sous les auspices d'un KJPC autonomisé. Cette recommandation n'a jamais été appliquée et les juges et procureurs internationaux restent perçus comme soumis à l'autorité exécutive de l'ONU<sup>136</sup>. Ce manque d'indépendance apparent a mené à une large remise en question de l'impartialité du processus hybride.

Parmi les crimes de guerre et affaires interethniques dont les JPI ont été principalement saisis à ce jour, la polémique a surtout porté sur la question de savoir si la sélection du RSSG et du DOJ est politiquement motivée. De nombreux observateurs, kosovars aussi bien qu'internationaux<sup>137</sup>, estiment que l'exécutif de la MINUK exerce une trop grande influence sur le processus de la justice criminelle. Justifiée ou non, la perception locale est celle d'une ingérence politique au soutien disproportionné des défenseurs serbes potentiels. Beaucoup estiment que la MINUK cède généralement aux exigences serbes. Certains prétendent même que beaucoup de procès intentés à l'encontre de Serbes devant les tribunaux locaux ont bénéficié d'importantes réductions de charge et de peine, et même d'acquittements, une fois repris par les JPI<sup>138</sup>.

Qui plus est, certains Kosovars albanais perçoivent un parti pris systémique sur deux fronts<sup>139</sup> : d'abord, la Serbie est une nation, tandis que le Kosovo ne l'est pas, et les Albanais craignent que les représentants de l'ONU se sentent plus à l'aise dans leurs relations diplomatiques avec la Serbie. Ensuite, certains Albanais croient que l'aversion de la MINUK à l'égard des menaces contre la stabilité a donné aux radicaux serbes un veto effectif sur les politiques de l'ONU, y compris en ce qui concerne les poursuites judiciaires<sup>140</sup>.

---

<sup>133</sup> Interview de représentants du Département d'État et d'anciens représentants de la MINUK.

<sup>134</sup> Interview d'un défenseur serbe, en novembre 2003, chargé de la défense de l'une de ces causes.

<sup>135</sup> OSCE LSMS, « Review of the Criminal Justice System », supra note 48, 26.

<sup>136</sup> Cerone, supra note 61.

<sup>137</sup> Interview d'un juge national albanais, Nov. 2003 ; interview d'un avocat albanais, Nov. 2003 ; interviews de 2 avocats albanais, Nov. 2003 ; interview d'un rédacteur de journal albanais, Nov. 2003 ; interview d'un représentant d'ONG, Nov. 2003.

<sup>138</sup> Voir le rapport de l'OSCE, supra note 72, 12-28 (sommaire de causes) ; voir aussi l'interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>139</sup> Un plus petit nombre d'Albanais accusent ouvertement la MINUK et le DOJ de parti pris ethnique, invoquant le manque de respect avec lequel les internationaux les traitent.

<sup>140</sup> Les exemples le plus souvent cités concernent la fuite d'un grand nombre de détenus serbes dans des circonstances jugées douteuses, le faible nombre de poursuites pour crimes de guerre menées à bien à

Les responsables du DOJ ont pour leur part affirmé que la sélection des dossiers n'a rien de politique. Comme le souligne l'un d'entre eux : « Nous ne considérerions jamais l'équilibre ethnique dans la décision des affaires à poursuivre ou la manière de rendre les décisions. La seule question considérée est de savoir si la cause est justifiée. Le RSSG n'exerce aucune influence<sup>141</sup> ». Le DOJ identifie les facteurs limitants non pas comme politiques, mais comme reflétant le manque de soutien de la protection des témoins et de faibles options d'extradition<sup>142</sup>.

### **C. Manque de coopération de la part de la Serbie**

Beaucoup des responsables des atrocités commises en 1999, Serbes et Kosovars serbes compris, ont trouvé refuge en Serbie une fois le conflit terminé. Beaucoup sont toujours en fuite en Serbie-Monténégro et dans d'autres pays d'Europe. Comme le fait remarquer un PI : « Nous n'avons pas pu condamner certains personnages clés — ceux qui se sont échappés, ceux que nous avons inculpés sans toutefois pouvoir les arrêter, et ceux que nous n'avons pas inculpés. C'est important pour les gens d'ici, surtout quand on considère le faible nombre de poursuites de Serbes à notre actif<sup>143</sup>. » L'impression est du reste qu'on en fait plus pour juger les Albanais que les Serbes.

L'extradition s'est avérée difficile à négocier, en partie parce que le Kosovo est un protectorat de l'ONU et pas un État indépendant<sup>144</sup>. La MINUK, conformément à son statut *sui generis*, négocie et conclut des accords bilatéraux avec les États sur la question du transfert (extradition) de ressortissants étrangers et de résidents du Kosovo. La politique serbe interne n'est pas sans compliquer ces négociations, face, notamment, aux succès récents de nouveaux candidats nationalistes et au problème persistant de Kosovars albanais disparus dont on soupçonne qu'il sont détenus en Serbie. Ces questions entreront vraisemblablement en ligne de compte dans la détermination ultime du statut du Kosovo.

### **D. Ajustements de structure apportés au système JPI**

Plusieurs mesures ont été prises pour apporter une structure plus délibérée et plus centralisée au programme JPI et permettre ainsi un déploiement plus stratégique. En mars 2003, une division criminelle (Criminal Division) a été établie. Un juge international et un procureur en chef ont été mis en place, tous sous l'autorité du DOJ<sup>145</sup>. Le responsable de la division criminelle observe les développements de tous les dossiers, détermine l'importance de chaque affaire et définit les mesures de procédure avec le PI. La Criminal Division, composée exclusivement de PI et d'effectifs d'appui internationaux, opérait parallèlement aux services nationaux responsables des poursuites<sup>146</sup>.

---

l'encontre de Serbes, la non-poursuite des «Bridge Watchers» (du moins jusqu'à ce qu'ils ne s'en prennent aux effectifs internationaux) et l'inaptitude ou le manque de disposition à exiger l'extradition de suspects serbes clés réfugiés en Serbie. Ces exemples, de même que les inégalités perçues au niveau des sentences (voir plus bas), font l'objet d'articles continuel dans la presse locale. Interview d'un rédacteur de journal albanais, Nov. 2003.

<sup>141</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>142</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>143</sup> Interview d'un PI, Nov. 2003.

<sup>144</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>145</sup> Le PI doit obtenir le consentement du responsable de la division avant de produire un acte d'accusation ou d'interjeter appel. Naarden, supra note 127, 732.

<sup>146</sup> Id.

De nouvelles mesures ont été prises en 2005, en vue de l'établissement du Kosovo Special Prosecutor's Office (KSPO, Bureau du procureur spécial du Kosovo). En septembre 2005, son financement était assuré depuis l'Agence européenne pour la reconstruction, des avis de vacance avaient été préparés, et un avant-projet de Règlement établissant le KSPC avait été soumis à l'examen de l'Office of Legal Affairs (OLA, Bureau des affaires juridiques) et du DOJ fin 2005. Le KSPC dépendra de l'Office of the Public Prosecutor. Il est proposé que le mandat du KSPO inclue la reprise des dossiers de haut profil actuellement traités par la Criminal Division. Le bureau comptera d'abord deux ou trois procureurs locaux, pour s'étendre ensuite jusqu'à sa pleine capacité. Un certain nombre de PI seront initialement affectés au KSPO, qui offrira une formation sur le tas. À mesure du développement de l'ampleur et des capacités du KSPO, les procureurs locaux de l'unité commenceront à en former d'autres dans d'autres bureaux établis dans l'ensemble du Kosovo. Entre-temps, les juges internationaux se sont relocalisés à Pristina mais pourront y juger les affaires de l'ensemble du pays (selon le principe de la «compétence unique»). Il reste à voir si ces mesures réussiront à recentrer l'orientation stratégique et le renforcement de capacité.

## V CADRE JURIDIQUE

Le droit applicable au Kosovo est un mélange de règlements de la MINUK, y compris le « cadre constitutionnel<sup>147</sup> », et de lois nationales. Comme indiqué plus haut, les autorités de la MINUK avaient initialement déclaré que le droit applicable au Kosovo serait celui de la République fédérale de Yougoslavie, modifié de manière à assurer la conformité aux normes internationales sur les droits de l'homme<sup>148</sup>. Cette décision fut reçue par un véritable tollé de la part de nombreux Kosovars albanais qui refusèrent d'appliquer la loi, donnant lieu à un état de confusion générale<sup>149</sup>. La MINUK arrêta alors de nouvelles résolutions, décrivant le droit applicable comme celui en vigueur avant le 22 mars 1989, dans la mesure où il ne serait pas contraire aux normes internationales en matière de droits de l'homme<sup>150</sup>. La Convention européenne des droits de l'homme, directement applicable au Kosovo, est du reste de plus en plus appliquée par les JI aussi bien que par les juges locaux (bien que certains juristes internationaux aient commenté que les magistrats locaux font simplement référence à ses dispositions plutôt que d'argumenter leur citation).

La compétence des tribunaux internationalisés du Kosovo est identique à celle des instances locales. Les crimes jugés relèvent dès lors du droit national. Seuls les crimes de génocide et de guerre ont été englobés dans le droit national à travers le Code de la RFY et, en pratique, seuls des crimes de guerre ont été jugés. Les crimes de guerre représentent environ 10 % des poursuites engagées par les procureurs internationaux depuis mars 2003. On dénombre dernièrement moins de procès de crimes de guerre et de violence interethnique d'après-guerre, pour les abus commis, principalement, fin 1999 et en 2001<sup>151</sup>. La capacité de juger d'autres crimes de guerre s'est

---

<sup>147</sup> Le « cadre constitutionnel » incorpore par voie de référence et rend directement applicable au Kosovo plusieurs actes internationaux sur les droits de la personne, y compris la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (et ses protocoles), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (et ses protocoles), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales.

<sup>148</sup> Résolution 1999/1 de la MINUK.

<sup>149</sup> Id.

<sup>150</sup> Résolutions 1999/24 et 1999/25 de la MINUK.

<sup>151</sup> « Failure to Protect », supra note 33, 5.

trouvée gravement limitée par « la difficulté de recueil de preuves dans la période ayant immédiatement suivi le conflit en 2000-2001<sup>152</sup> ». Néanmoins, certains progrès notables ont été réalisés dans les poursuites de crimes de guerre et de violence à motivation ethnique<sup>153</sup>. Fin 2003, un verdict a été rendu dans le premier procès national pour crimes de guerre intenté à l'encontre de Kosovars albanais pour crimes de guerre commis au Kosovo même (l'affaire dite *Llapi*). Le procès a attiré l'attention générale du public<sup>154</sup>.

Dans la pratique, les juges (internationaux aussi bien que locaux) ne se réfèrent généralement pas aux sources de droit extérieures aux lois de droit et de procédure pénale de la RFY et aux règlements de la MINUK. Sans établir de précédent, ces sources, telles que les décisions pertinentes du TPIY, par exemple, pourraient être invoquées à titre jurisprudentiel. Elle sont cependant rarement citées<sup>155</sup>. En 2002, l'OSCE a décrit les jugements de la Cour suprême comme marqués de « brièveté (la longueur moyenne des décisions se limite à trois ou quatre pages), de faible raisonnement juridique, d'absence de citations d'autorité juridique et de manque d'interprétation concernant le droit applicable aux questions de crimes de guerre et de droits de l'homme<sup>156</sup> » [traduction libre]. Et l'OSCE de conclure que les décisions des juges internationaux « ne constituent pas d'instruments utiles à l'orientation de la communauté juridique locale dans le domaine complexe des crimes de guerre et du droit humanitaire international<sup>157</sup> » [traduction libre]. Qui plus est, les décisions ne sont généralement pas publiées ou mises à disposition générale au-delà des parties, de sorte que leur portée restera probablement fort limitée.

Selon certains commentateurs, les JI et PI sont parfois trop ancrés dans leurs propres traditions pour s'adapter adéquatement aux processus juridiques du Kosovo. Par exemple, les procureurs de droit commun tendent à produire des actes d'accusation trop brefs au goût du droit civil. Les verdicts sont, d'une part, critiqués pour leur brièveté et, d'autre part, loués pour leur concision. Les différences de formation des PI peuvent du reste donner lieu à un manque d'harmonie dans les inculpations et les verdicts<sup>158</sup>.

Le 6 avril 2004, le nouveau Code pénal provisoire<sup>159</sup> et le nouveau Code de procédure pénale provisoire du Kosovo<sup>160</sup>, promulgués le 6 juillet 2003, sont entrés en vigueur<sup>161</sup>, remplaçant

---

<sup>152</sup> MINUK, « Focus Kosovo », Févr. 2004, 10.

<sup>153</sup> Rapport du SG, S/2004/907, par. 17.

<sup>154</sup> *The Public Prosecutor's Office v. Latif Gashi, Rustem Mustafa, Naim Kadriu and Nazif Mehmeti*. Ce procès est le premier où le tribunal sous administration onusienne a condamné un inculpé albanais pour crimes de guerre. Les défendeurs étaient accusés de crimes de guerre en vertu du droit national applicable pour actes commis à l'encontre de victimes principalement kosovares albanaises ; des 26 victimes identifiées dans l'acte d'inculpation, une était d'origine kosovare serbe. Les quatre inculpés étaient accusés de participation alléguée à la détention illicite, à la torture et au meurtre de victimes civiles entre les mois d'août 1998 et de juin 1999. Pour un résumé de l'affaire *Llapi*, voir OSCE LSMS, « Case Report: The Public Prosecutor's Office vs Latif Gashi, Rustem Mustafa, Naim Kadriu and Nazif Mehmeti, The "Llapi Case" » [en anglais], Déc. 2003.

<sup>155</sup> Procès intenté contre Momcilo Trajkovic (Kosovar serbe) « Trajkovic ». La décision a été arrêtée par majorité internationale. Procès intenté contre Cedomir Jovanovic et Andjelko Kolasinac « Jovanovic/Kolasinac ». Les défendeurs sont tous deux Kosovars serbes. Le verdict a été rendu par un tribunal à majorité internationale.

<sup>156</sup> Rapport de l'OSCE, Sept. 2002, supra note 72, 48.

<sup>157</sup> Id.

<sup>158</sup> MINUK, Focus Kosovo, supra note 152, 8.

<sup>159</sup> UNMIK Reg. No. 2003/26, On the Provisional Criminal Code of Kosovo, amendé par UNMIK Reg. No. 2004/19, 16 juin 2004.

<sup>160</sup> UNMIK Reg. No. 2003/25, On the Provisional Criminal Code and the Provisional Criminal Procedure Code for Kosovo.



effectivement le droit pénal national applicable<sup>162</sup>. Préparés par un groupe de travail formé d'un vaste éventail de juristes, ces codes ont été consolidés par le bureau OLA de la MINUK. Ces nouveaux codes forment depuis lors la base du droit pénal au Kosovo, complété par les promulgations de règlements ultérieurs. Le Code sur la justice des mineurs a été promulgué le 20 avril 2004, pour entrée en vigueur à cette même date<sup>163</sup>.

Ce « jalon crucial » porte « le droit au Kosovo à un niveau de plus grande conformité avec les normes régionales et européennes et assure l'uniformité avec les principes modernes du droit international, en ce qui concerne les droits de l'homme surtout<sup>164</sup> » [traduction libre]. Les nouveaux codes introduisent d'importantes réformes dans la procédure du Kosovo, plaçant par exemple les infractions criminelles sous le droit international et les infractions de nature sexuelle [sic], accroissant l'efficacité de la procédure (par réaffectation des responsabilités au niveau de l'instruction), renforçant la protection du droit de l'accusé, en cours de détention surtout, et renforçant le pouvoir de poursuites. Malgré quelques plaintes quant à leur rédaction et à certaines lacunes, les codes ont été universellement accueillis telle une amélioration de l'ancien système, soumis à l'application de nombreux instruments distincts<sup>165</sup>.

Les nouveaux codes transforment la structure criminelle en un système de nature plus contradictoire. De nombreux avocats albanais locaux se félicitent de l'avènement d'un nouveau code « plus européen » sans attache à la Serbie<sup>166</sup>. Comme indiqué plus haut, les codes apportent de nouvelles approches, y compris l'aveu de culpabilité à l'audience et le contre-interrogatoire. On déplore cependant largement le manque de formation à cette profonde transformation des tribunaux nationaux. Les notions d'aveu de culpabilité et de contre-interrogatoire sont étrangères aux avocats du Kosovo, formés dans la tradition du droit civil, de même qu'aux JI de même formation.

Le nouveau Code de procédure pénale a du reste introduit l'usage de l'enregistrement audiovisuel en cours d'instruction et de procès. Le code prévoit aussi le transfert des résidents du Kosovo recherchés sous les juridictions étrangères, mais cette disposition devrait être assortie d'un accord bilatéral avec le pays demandeur. À ce jour, la MINUK a signé des accords de transfert spécifiques ad hoc de résidents du Kosovo vers le Royaume-Uni et la Norvège.

---

<sup>161</sup> UNMIK Reg. No. 2003/26, supra note 159, et UNMIK Reg. No. 2003/25, supra note 160. Les deux codes ont été promulgués le 6 juillet 2003.

<sup>162</sup> Communiqué de presse de la MINUK, UNMIK/PR/1161, « Speech of DSRSG/Pillar I Jean-Christian Cady in the Seminar “On Combating Crime with the New Provisional Criminal Code” », au Kosovo Judicial Institute, 5 avril 2004, accessible sur [www.unmikonline.org/press/2004/pressr/pr1161.pdf](http://www.unmikonline.org/press/2004/pressr/pr1161.pdf).

<sup>163</sup> UNMIK Reg. 2004/8.

<sup>164</sup> Id.

<sup>165</sup> Selon le rapport de l'OSCE LSMS, « Review of the Criminal Justice System », supra note 2 :

Après plusieurs années de rédaction et de révision, un ensemble de codes pénaux totalement revus est entré en vigueur le 6 avril 2004. Les codes présentent chacun quelques problèmes de style, incohérences et lacunes, mais sont néanmoins bienvenus. Certes, l'importance donnée à l'applicabilité des normes internationales en matière de droits de l'homme transmet un message important. Avec l'aide de décisions judiciaires audacieuses quant à l'interprétation et l'application de la loi, on peut espérer que les nouveaux codes se développeront en un instrument judiciaire plus raffiné (13). [Traduction libre]

<sup>166</sup> Certains avocats albanais y ont vu une réponse aux exigences locales, tandis que d'autres se sont sentis exclus du processus.

## VI. DÉFENSE ET QUESTIONS D'IMPARTIALITÉ

Les équipes de défenseurs des causes impliquant les JPI se composent principalement d'avocats locaux, rémunérés par le Department of the Judicial Administration (DJA), sous le Ministry of Public Services (MPS) Pour certaines affaires de haut profil (les procès impliquant les officiers supérieurs de l'UÇK), des fonds privés ont été recueillis pour l'embauche des défenseurs principaux. Des dizaines d'avocats albanais et serbes ont été engagés au service de ces défenseurs. Caractéristique notable du système kosovar, les avocats nationaux ont dû aiguïser leurs aptitudes pour faire face à ces situations. De nombreux observateurs parlent d'amélioration des compétences des avocats locaux, qui s'adaptent progressivement à la nature contradictoire des procès, tant face aux PI que dans la pratique du nouveau code.

Les défenseurs ont également bénéficié de l'assistance des avocats, nationaux et internationaux, de l'ONG CDRC, soutenue par l'OSCE. Le CDRC a apporté son assistance juridique directe aux procès de crimes de guerre, à travers les conseils et assistance d'avocats internationaux. Presque tous les avocats serbes et albanais ont apprécié la valeur des formations et des ressources d'appui à leurs efforts. Le groupe CDRC, dont l'intervention était initialement appelée à renforcer significativement le barreau local, a cependant dû réduire ses programmes, fautes de subventions.

Les avocats de la défense peuvent être payés directement par leurs clients, mais s'ils sont désignés par le tribunal ou nommés d'office, ils reçoivent un maximum de 250 euros par mois, indépendamment du nombre d'heures consacrées à la cause<sup>167</sup>. Le paiement des avocats nommés d'office est du reste souvent tardif. Ce plafond de rémunération n'a du reste rien pour encourager les défenseurs à consacrer plus que quelques heures à leurs dossiers<sup>168</sup>. Aucun système d'assistance judiciaire n'a été mis en place ; la responsabilité devrait en incomber au nouveau ministère de la Justice, dont l'entrée en fonction est prévue pour 2006.

Malgré les améliorations apportées par les nouveaux codes et l'effet de démonstration attribuable à la participation internationale, la question du respect des droits de l'accusé demeure préoccupante. Les commentateurs soulignent que les accusés continuent de se voir refuser le droit de contester les décisions relatives à leur détention<sup>169</sup>, d'éviter les détentions prolongées<sup>170</sup>, à un procès rapide<sup>171</sup> et à une défense efficace<sup>172</sup>. Le point de départ de la prolongation de la détention d'un suspect manque d'uniformité, les nouveaux codes ne définissant pas clairement celui des

---

<sup>167</sup> Interview d'un défenseur albanais, Nov. 2003 ; interview d'un défenseur serbe, Nov. 2003.

<sup>168</sup> Pour une discussion plus approfondie, voir OSCE LSMS, «Review of the Criminal Justice System», supra note 2, 72.

<sup>169</sup> L'OSCE a remarqué l'absence de justification adéquate aux décisions de détention initiale, de prolongation des ordres de détention et d'appel contre les ordres de détention dans beaucoup des cas observés, même si la loi en disposait autrement. Rapport de l'OSCE, Déc. 2004, 16, 18 et 23-24.

<sup>170</sup> Selon la MINUK, au 13 juin 2004, sur 459 détenus, 127 l'étaient depuis plus de 6 mois, 98 depuis 3 à 6 mois et 152 depuis 1 à 3 mois. « Pillar I: Police and Justice », supra note 73, 23. L'OSCE a également souligné le manquement des tribunaux à établir le bien-fondé d'un danger plausible pour les témoins pour justifier la détention prolongée, supra note 169, 22-23.

<sup>171</sup> De plus, le droit à un procès rapide a fait l'objet de nombreuses violations en raison des retards d'obtention des rapports d'experts, souvent appelés à obtenir l'information nécessaire auprès de juridictions étrangères. Id., 30.

<sup>172</sup> Le droit à une défense efficace est souvent violé, y compris celui d'être représenté par un avocat à l'audience et d'obtenir un délai suffisant à la préparation de la défense, de même que le droit pour la défense d'obtenir une solution autre que la détention préventive ou de plaider en limitation ou peine subsidiaire. Id., 68-71.

prolongations de la détention préventive<sup>173</sup>. Les dispositions d'*habeas corpus* introduites dans les nouveaux codes ont rarement été invoquées pour contester la détention<sup>174</sup>. Les procès ont du reste été retardés, faute de témoins<sup>175</sup>. Un rapport récent de l'OSCE signale que dans de nombreux cas, les raisons des décisions de peine de même que le raisonnement des décisions de la Cour suprême en appel sont insuffisants<sup>176</sup>. Même après l'établissement par la MINUK d'une Commission internationale de révision des détentions pour parer à la critique des pratiques de détention<sup>177</sup>, l'exécution des détentions ne fait toujours par l'objet d'une surveillance judiciaire adéquate<sup>178</sup>. Par exemple, dans l'affaire *Hajra*, les accusés, aujourd'hui condamnés, sont restés en détention préventive pendant toute la durée de la procédure de 33 mois<sup>179</sup>. Tous ces problèmes soulignent la nécessité d'améliorations significatives continues au système juridique du Kosovo.

## VI. ADMINISTRATION DES TRIBUNAUX ET PROTECTION DES TÉMOINS

Affectés aux tribunaux du système local, les juges internationaux font usage des installations nationales existantes (à l'exception d'un tribunal sous haute sécurité construit spécifiquement pour les besoins de la situation). L'assurance de l'appui administratif s'est avérée problématique, surtout pour les besoins d'interprétation et de sténographie. Il existe une certaine hésitation à employer les interprètes locaux. Les serbophones tendent par conséquent à être recrutés en Croatie et les albanophones en Albanie, malgré les différences significatives de dialectes entre le Kosovo et l'Albanie. Les rapports sommaires des procédures sont généralement compilés par les dactylos et la qualité générale en est faible. Les JI bénéficient de l'appui de l'IJSD du DOJ, qui planifie les instances et déploie les juges selon les besoins. L'approche semble efficace, mais avant le rappel des JI à Pristina, certains estimaient que les déplacements leur prenaient trop de temps. Un juge a notamment déclaré qu'il devait parfois faire plusieurs heures de route pour assister à une très brève audience (en révision de détention, par exemple), remarquant qu'un système de vidéoconférence aurait permis d'économiser temps et argent<sup>180</sup>. En général, l'IJSD aurait aussi pu mettre plus d'effectifs juridiques au soutien des JI.

Étant donné la tension ethnique et le niveau de criminalité organisée qui règnent au Kosovo, la MINUK a consacré des ressources considérables à la protection des victimes et des témoins. Le Règlement de la MINUK relatif à cette protection dans le cadre des procédures criminelles prévoit le recours au soi-disant « témoins anonymes », permettant à la cour, « dans les

---

<sup>173</sup> Id., 29. L'OSCE estime que les juges ne sont pas informés, ou qu'ils n'en ont pas l'expérience, de la loi relative aux requêtes d'*habeas corpus* et de la disposition autorisant le juge d'instruction à entamer d'office la résolution de la détention préventive. Id., 33.

<sup>174</sup> Id. at 29. The OSCE considers that judges are uninformed of or inexperienced with the law pertaining to habeas corpus petitions and the provision empowering the pretrial judge to initiate *ex officio* the termination of detention on remand. Id. at 33.

<sup>175</sup> Id., 31.

<sup>176</sup> Id., 39–43. Le rapport conclut que « la Cour suprême n'a dès lors pas rempli son rôle de principal interprète de la loi et de direction adéquate des instances inférieures sur les questions de sentence » [traduction libre]. Id., 43.

<sup>177</sup> UNMIK Reg. No. 2001/18 on the Establishment of a Detention Review Commission for Extra-judicial Detentions Based on Executive Orders, 25 août 2001.

<sup>178</sup> Carsten Stahn, « Justice Under Transitional Administration: Contours and Critique of a Paradigm », *Houston J. Int'l L.*, Hiver 2005, 330.

<sup>179</sup> La sentence a été prononcée le 7 avril 2005. (Résumé anglais d'un rapport de Nexhat Buzuku, « 185 years imprisonment for 12 Albanians accused in Hajra case », publié par le journal kosovar albanais *Koha Ditore* le 8 avril 2005, accessible sur [www.kosovareport.blogspot.com/2005\\_04\\_01\\_kosovareport\\_archive.html](http://www.kosovareport.blogspot.com/2005_04_01_kosovareport_archive.html).)

<sup>180</sup> Interview d'un JI, Oct. 2004.

circonstances exceptionnelles », d'interdire la divulgation de l'identité d'un témoin à la défense<sup>181</sup>. Il ne s'agit pas là d'une pratique adoptée par les autres tribunaux, tels que le TPIY et le Tribunal spécial pour la Sierra Leone. Ce privilège peut également être invoqué pour les témoins à décharge<sup>182</sup>.

Malgré l'ampleur des mesures de sécurité adoptées<sup>183</sup>, la problématique de la protection des témoins reste intense, face à la fréquence des intimidations et des attaques<sup>184</sup>. Entre la fin de 2003 et le début de 2004, plusieurs cas de blessures ou mort de personnes impliquées dans l'investigation d'affaires de haut profil ont été enregistrés<sup>185</sup>. La peur des témoins face à l'intimidation et à la menace de représailles accentue la difficulté des enquêtes, surtout dans les affaires liées aux émeutes de mars 2004.

Le règlement de la MINUK sur la protection des témoins a été incorporé au nouveau code. La Witness Protection Unit (WPU), section policière spécialisée assurant la protection physique des témoins, est cependant toujours aux prises avec de graves difficultés logistiques et financières. Malgré le vaste éventail de mesures adoptées pour dissimuler l'identité d'un témoin, peu sont en fait utilisées, même dans les situations de danger anticipé<sup>186</sup>. Les recommandations de l'OSCE, concernant notamment la nécessité de lancer une campagne de sensibilisation de l'opinion aux mesures protectrices, sont parfois restées sans suites<sup>187</sup>. Sur une note plus positive, le système de protection a enregistré quelques améliorations<sup>188</sup>. Par exemple, en coopération avec le DOJ et le TPIY, le Kosovo Judicial Institute (KJI) a organisé un séminaire de formation sur la question. Quelque 30 juges et procureurs nationaux et internationaux y ont assisté<sup>189</sup>. Une unité de défense et d'assistance aux victimes (Victims Advocacy and Assistance Unit - VAAU) a du reste été créée au sein de la Judicial Development Division (JDD)<sup>190</sup>.

---

<sup>181</sup> UNMIK Reg. No. 2001/20, On the Protection of Injured Parties and Witnesses in Criminal Proceedings, 20 sept. 2001, amendé par UNMIK Reg. No. 2002/1, 24 janv. 2002, étendant l'applicabilité temporelle du règlement 2001/20 et de l'Administrative Direction 2002/25, Implementing UNMIK Regulation 2001/20, 12 nov. 2002, Section 4.

<sup>182</sup> Le règlement UNMIK Reg. No. 2001/20 prévoit le recours au témoin anonyme pour les témoins admis de la défense, qui « resteront anonymes au public, à la partie lésée et à ses représentants légaux, à la partie lésée en tant que procureur ou au poursuivant », Section 4.1 [traduction libre].

<sup>183</sup> Id. Outre le principe du « témoin anonyme », le règlement de la MINUK prévoit diverses mesures de dissimulation de l'identité des témoins : par l'usage de dispositifs d'altération de l'image ou de la voix et de télévision en circuit fermé, par exemple, ou par enregistrement vidéo, pseudonyme et huis clos.

<sup>184</sup> Rapport de l'OSCE, Déc. 2004, supra note 169, 74-76.

<sup>185</sup> Id.

<sup>186</sup> Id., 76. L'OSCE a attribué le rare recours aux mesures de dissimulation de l'identité des témoins à « un manque d'appréciation de la possibilité de recours aux mesures de protection de la part de la police, des procureurs et des tribunaux, ainsi qu'à l'insuffisance de l'équipement technique disponible aux tribunaux » [traduction libre].

<sup>187</sup> Id.

<sup>188</sup> Pour une discussion des mesures prises, voir OSCE LSMS, « Review of the Criminal Justice System », supra note 2, 74.

<sup>189</sup> La formation a eu lieu les 17 et 18 octobre 2003, en réponse aux recommandations émises dans le rapport de l'OSCE sur les questions du terrorisme, de la criminalité organisée et de la protection des témoins. Des conférences, discussions et études de cas y étaient prévues. Rapport de l'OSCE, Déc. 2004, supra note 169, 76-77.

<sup>190</sup> La VAAU a entrepris le recrutement, la formation et le déploiement de « défenseurs des victimes » dans l'ensemble de la région, apportant un soutien à facettes multiples aux victimes de crimes, y compris celles des communautés et enclaves minoritaires. MINUK, « Pillar I: Police and Justice », supra note 73, 37.

## VII. QUESTIONS DE COÛT ET D'EFFICACITÉ

Fin 2001, le personnel judiciaire international était ou s'était saisi d'environ 80 dossiers en cours<sup>191</sup>. En 2002, les PI traitèrent un total de 40 affaires, atteignant un taux de condamnation de 50 % seulement, la moitié de ces condamnations ayant été renversées en appel, devant des juges généralement internationaux<sup>192</sup>. Le nombre de juges et de procureurs internationaux est passé de 11 à la mi-août 2001 à 24 (12 juges et 12 procureurs<sup>193</sup>). En septembre 2005, 27 juges et procureurs internationaux étaient saisis, respectivement, de 60 et 44 affaires<sup>194</sup>, par rapport à 92 à la mi-juin 2004<sup>195</sup>. Depuis la création de la Criminal Division au sein du DOJ, le taux de condamnation est passé à environ 96 %. En juin 2004, la Criminal Division avait ouvert 305 dossiers relatifs à l'émeute de mars 2004 (52 affaires), aux crimes de guerre (38), à des affaires de meurtre (33) et de corruption, d'armes, de terrorisme, de trafic (de drogues, d'armes, de femmes et d'enfants), de criminalité organisée et autres crimes graves<sup>196</sup>. Ces chiffres sont comparables à ceux d'un appareil national ordinaire.

Le temps nécessaire à la conclusion de ces dossiers varie de manière significative. La durée des causes jugées devant les panels internationaux tend à être plus longue que celle des affaires estées devant les tribunaux nationaux, mais moins longue que celles prises en charge par les tribunaux internationaux. Les juges préparent rarement de longs jugements et les dossiers n'impliquent généralement que quelques motifs d'accusation. Selon les responsables de la MINUK, la plupart des procès jugés par les JPI durent plusieurs mois, le plus long ayant duré environ six mois<sup>197</sup>. Certains juges et avocats nationaux estiment que les JPI traitent des dossiers de difficulté comparable plus lentement que les magistrats nationaux<sup>198</sup>.

Si l'introduction des panels constitués en vertu du règlement 64 et l'étendue de l'autorité des PI ont donné lieu à une gestion plus efficace, la charge reste extrêmement lourde sur les juges et les procureurs internationaux du Kosovo<sup>199</sup>. L'OSCE fait observer que les tribunaux sont incapables de traiter le volume de dossiers sans retards, et ce malgré le droit légal des accusés à un procès dans des délais raisonnables<sup>200</sup>. Différents facteurs sont à l'origine des retards, le principal relevant toutefois de la difficulté d'assurer la présence des accusés, des témoins et des parties lésées. Les tribunaux opèrent du reste en sous-effectifs<sup>201</sup>.

---

<sup>191</sup> Hartmann, supra note 29, 12.

<sup>192</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003. On remarquera que ce nombre est inférieur à celui mentionné dans le rapport Hartmann, selon lequel les panels internationaux avaient traité, jusqu'à octobre 2002, 90 affaires.

<sup>193</sup> MINUK, « Pillar I: Police and Justice », Juillet 2004, 15.

<sup>194</sup> DOJ Weekly Report, 30 août – 5 sept. 2003.

<sup>195</sup> MINUK, supra note 193, 15.

<sup>196</sup> Id., 15-16.

<sup>197</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>198</sup> Interview d'un juge national albanais, nov. 2003, selon lequel les JI traitent environ 3 à 4 affaires graves par an, alors que la magistrature nationale en traite six par mois de gravité comparable.

<sup>199</sup> Schröder, supra note 88, 9.

<sup>200</sup> La loi fixe les délais temporels des différentes phases de la procédure. Une audience doit en principe être tenue dans les deux mois suivant la date du dépôt de l'acte d'accusation ou en cas de déni de l'acte d'accusation. Article 279 FRY CPC, OSCE Report March 2004, n° 10.

<sup>201</sup> Le manque de juges à Zubin Potok et Leposavic/Leposaviq, les deux tribunaux municipaux établis dans la région de Mitrovicë/Mitrovica en janvier 2003, est le plus prononcé. En mars 2004, aucun juge non

Le financement des panels et des procureurs internationaux au Kosovo est réparti entre le budget de la MINUK, défini par les contributions imposées aux États membres, et le Kosovo Consolidated Budget. Celui de l'IJSD provient du budget de la MINUK. Il couvre les salaires des procureurs internationaux et de leurs effectifs d'appui administratif et autre (interprètes, rapporteurs et juristes<sup>202</sup>). Il n'a pas été possible d'obtenir de chiffres exacts de la MINUK ou du Department of Peacekeeping Operations. Lors de l'adoption du budget 2001-2002 de la MINUK par l'Assemblée générale des Nations Unies<sup>203</sup>, les ressources financières globales de la mission ont été nettement réduites<sup>204</sup>, donnant lieu au retrait de divers services et départements fonctionnels. Le DOJ de la MINUK s'en est trouvé particulièrement affecté. En 2004, le montant total alloué aux tribunaux du Kosovo était d'environ 17,3 millions d'euros, soit environ 2,1 % du budget total de la MINUK pour l'année.

Victime de ces réductions, l'appareil juridique du Kosovo continue de souffrir de ressources insuffisantes pour mener à bien, de manière efficace et efficiente, ses responsabilités. Le nombre restreint de traducteurs retarde du reste les procédures<sup>205</sup>. Cela sans compter que, en proie, eux aussi, aux contraintes logistiques et financières, les médecins de Pristina n'ont pas pu assister aux enquêtes sur les lieux et ont souvent refusé de témoigner devant la cour<sup>206</sup>. Faute d'experts locaux, les preuves médico-légales ont dû être envoyées à l'étranger (en Bulgarie et parfois en Allemagne) pour analyse. Les quelques rapports obtenus se sont souvent avérés superficiels et sans force probante. La défense ne s'en est pas moins trouvée inapte à en contester les conclusions fautes, encore, d'experts locaux. Le problème a affecté, tout particulièrement, les procès pour crimes de guerre ou à motivation ethnique<sup>207</sup>.

La plupart des juges et procureurs internationaux étant engagés aux niveaux P4 ou P5 du barème onusien<sup>208</sup>, le total des coûts afférents varie et dépend du nombre d'effectifs actifs. Ils touchent cependant en moyenne un salaire brut supérieur à USD 100 mille par an, assorti d'une allocation journalière de subsistance<sup>209</sup>. Quoi qu'il en soit, il est vraisemblable que les ressources disponibles au composant international du système judiciaire aient dépassé celles mises à la disposition du reste de l'appareil national. International Crisis Group a fait remarquer que les

---

professionnel n'avait été affecté à ni l'un ni l'autre de ces tribunaux. OSCE Mission in Kosovo, LSMS « Review of the Criminal Justice System: The Administration of Justice and the Municipal Courts-Protection of Witnesses in the Criminal Justice System. » Mars 2004, 16.

<sup>202</sup> Thordis Ignadottir, « The Financing of Internationalized Criminal Courts and Tribunals », dans Romano et al., supra note 61, 283.

<sup>203</sup> A/RES/56/295 du 11 juillet 2002.

<sup>204</sup> Le budget, pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2002 au 30 juin 2003, a été réduit à USD 344 966 100, par rapport à celui de USD 413 361 800 de l'année précédente (A/RES/55/227).

<sup>205</sup> Anthony J. Miller, « Nation-Building: Lessons from the Past and the Challenges Ahead: Keynote Address: UNMIK: Lessons from the Early Institution-Building Phase », *New England L. Rev.*, Automne 2004.

<sup>206</sup> Marshall, supra note 29, 127.

<sup>207</sup> Par exemple, dans les affaires Beqiri et Sopi, plus d'un an après l'inculpation de deux hommes accusés de tentative de meurtre, il est apparu que la victime, erronément prise pour un Kosovar serbe, avait été transportée à l'hôpital de Pristina et était décédée le lendemain. L'hôpital n'en avait pas informé la police, le tribunal ou la défense et les intervenants de l'appareil judiciaire n'avaient pas assuré le suivi quant au sort de la victime. Marshall, supra note 29, 128.

<sup>208</sup> Pour les dernières échelles salariales applicables aux catégories professionnelles et supérieures (à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005), voir [www.un.org/Depts/OHRM/salaries\\_allowances/salaries/salaryscale/professional/base0105.xls](http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries_allowances/salaries/salaryscale/professional/base0105.xls) (consulté le 23 mai 2005).

<sup>209</sup> Interview de représentants de la MINUK, Nov. 2003.

juges et procureurs internationaux coûtent extrêmement cher et ne contribuent actuellement pas au développement des capacités locales<sup>210</sup>. La question du legs est abordée plus bas.

## VIII. RELATION AVEC LE TPIY ET LES AUTRES MÉCANISMES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE

Le TPIY conserve l'autorité de se saisir de toute affaire de génocide, crimes de guerre ou crimes contre l'humanité commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991<sup>211</sup>. Sa compétence est du reste concurrente à celle des tribunaux nationaux<sup>212</sup>. Les procureurs du TPIY ont toutefois indiqué clairement qu'ils se concentrent sur les responsables de haut niveau<sup>213</sup>, les autorités de la MINUK ayant confirmé dès le départ cette répartition des tâches<sup>214</sup>. Outre le procès intenté contre Slobodan Milosevic, le TPIY s'est saisi de plusieurs affaires relatives aux atrocités commises au Kosovo, à l'encontre des Serbes comme de l'ex-UÇK<sup>215</sup>. Le TPIY a fini par inculper Ramush Haradinaj, alors qu'il avait été nommé Premier Ministre du Kosovo, immensément populaire à la tête de l'un des principaux partis politiques. Il a été accusé, de même que deux autres ex-membres de l'UÇK, Idriz Balaj et Lah Ibrahim, de crimes contre l'humanité commis à l'encontre de Serbes, de Roms et de collaborateurs serbes présumés durant le conflit. Le TPIY a accordé la libération provisoire à Haradinaj, l'autorisant du reste à participer aux activités politiques publiques dans la mesure admise par la MINUK, à des fins de « paix et réconciliation<sup>216</sup> ».

Les responsables du secteur de la justice de la MINUK ont décrit les rapports avec le TPIY comme coopératif et « complémentaire », faisant remarquer que la MINUK assiste régulièrement le TPIY dans ses enquêtes<sup>217</sup>. L'affaire *Limaj*, par exemple, entamée devant les tribunaux du Kosovo, sous l'impulsion d'avocats locaux, a finalement été transférée au TPIY<sup>218</sup>. Pour la plupart, les représentants de la MINUK, loin de considérer le TPIY comme faisant preuve d'ingérence, se réjouissent plutôt de toute aide reçue du tribunal et soulignent que le TPIY se concentre exclusivement sur les affaires du plus haut niveau<sup>219</sup>. Au moins un représentant de la MINUK a néanmoins indiqué que le TPIY agit sans donner de préavis suffisant<sup>220</sup>.

Les Kosovars albanais se plaignent de sentences trop légères, de la part du tribunal, à l'égard des Serbes, par rapport aux sentences locales surtout. Ils prétendent par ailleurs que le TPIY n'a pas

---

<sup>210</sup> « Finding the Balance », supra note 28, 9.

<sup>211</sup> Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, art. 1-5.

<sup>212</sup> Id. Art. 9.

<sup>213</sup> Del Ponte, supra note 43.

<sup>214</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>215</sup> Voir les actes d'accusation de Pavkovic et consorts, IT-03-70 ; Milutinovic et consorts, IT-99-37 ; et Limaj et consorts, IT-03-66, accessibles sur [www.un.org/icty/cases/indictindex-f.htm](http://www.un.org/icty/cases/indictindex-f.htm).

<sup>216</sup> Prosecutor v. Haradinaj et al., Interim Decision on Prosecutor's Motion to Stay the Trial Chamber's Decision on 12 Oct. 2005 Regarding Conditions for Provisional Release for Ramush Haradinaj, 21 oct. 2005.

<sup>217</sup> Interview de représentants de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>218</sup> Id.

<sup>219</sup> Id.

<sup>220</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

pris en charge les plus grands crimes commis au Kosovo<sup>221</sup>. Certains stratèges s'interrogent aussi de temps à autre sur l'utilité potentielle d'une commission vérité pour le Kosovo, signalant l'absence d'un forum de reconnaissance publique et de réconciliation, tant en termes de leadership politique qu'au niveau de la collectivité. Les aspects historiques du conflit rendent difficile la détermination de la période à considérer pour une commission vérité. D'autres répondent toutefois que «la blessure saigne encore<sup>222</sup> » et un activiste local pour les droits de l'homme au service d'une ONG sur les personnes disparues estime que la question doit attendre que le Kosovo soit indépendant. Les procureurs internationaux ont pour leur part noté la nécessité d'un mécanisme distinct apte à combler le « fossé de l'impunité », concernant les affaires qu'ils ne sont pas en mesure de poursuivre. La question des personnes disparues tient une place importante dans la problématique de la justice de transition au Kosovo. Contrairement à la Bosnie, dotée d'une Chambre des droits de l'homme, le Kosovo ne dispose guère de solides institutions pour les droits de l'homme aptes à répondre aux questions de justice transitionnelle, y compris en ce qui concerne la restitution des biens et les réparations.

## **IX. SENSIBILISATION, PERCEPTIONS DU PUBLIC ET PROPRIÉTÉ**

Les tribunaux internationaux ont reconnu l'importance, pour leurs travaux, de la sensibilisation de l'opinion publique. Le cadre du programme JPI s'est avéré extrêmement difficile, face au nationalisme politique rampant et à la faible tribune réservée aux voix modérées au Kosovo. Dans ce contexte, la sensibilisation assume en fait une urgence accrue. Le programme JPI n'a cependant fait l'objet de pratiquement aucun effort à cet égard. Aucune assemblée publique n'a été tenue et la couverture radiophonique n'a pas été régulière. Aucune des sections de la MINUK ne s'estime clairement responsable de cette tâche. En revanche, la police de la MINUK a mené, lors de l'établissement de la KPS, une vaste campagne de sensibilisation, investissant notamment dans ses efforts médiatiques et d'information publique. Les populations serbe et albanaise ont toutes deux salué l'initiative.

Les procès sont ouverts au public et les responsables de la MINUK font état d'une haute fréquentation des audiences importantes<sup>223</sup>. Beaucoup, au sein de la communauté locale, déplorent toutefois le caractère clos des aspects fondamentaux de la procédure<sup>224</sup>. Selon les responsables de la MINUK, les huis clos sont indispensables à la protection des témoins<sup>225</sup>. La sécurité a du reste continué à poser problème, non seulement pour les observateurs mais aussi pour les participants, notamment après les émeutes de mars 2004. Pour le résoudre, le DOJ a adopté des mesures destinées à faciliter l'accès aux tribunaux<sup>226</sup>. Après les événements de mars 2004, il a offert son assistance aux Kosovars serbes déplacés et, en coopération avec la police de la MINUK, assuré la protection et la sécurité du transport des juges et procureurs kosovars serbes, explorant du reste les possibilités de services d'assistance juridique gratuits aux victimes de la violence de mars 2004<sup>227</sup>.

---

<sup>221</sup> Interviews de défenseurs albanais, Nov. 2003.

<sup>222</sup> Interviews du responsable de l'OSCE, d'un avocat albanais et d'un porte-parole de la police, Nov. 2003.

<sup>223</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003 ; voir aussi interview d'un défenseur serbe, Nov. 2003.

<sup>224</sup> Interview d'un rédacteur de journal ethnique albanais, Nov. 2003.

<sup>225</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>226</sup> En septembre 2004, la police de la MINUK a repris ses services de navette hebdomadaire entre Pristina, Gilgovic Glogovac, Lipjan Lipljane, Podujeve Podujevo et Obiliq Obilic, à raison d'une navette en provenance d'une localité différente chaque jour. BBC Monitoring Europe, « UNMIK police to resume shuttle service to courts for Kosovo Serbs », 24 sept. 2004.

<sup>227</sup> OSCE Report, Mai 2004.



Le DOJ a adopté une politique de limitation des échanges avec les médias au Department of Public Information (DPI). La couverture médiatique locale tend à se montrer incendiaire et partielle. Beaucoup de JI et de PI se plaignent des attaques constantes des médias, à leur rencontre personnelle et à celle de leurs décisions. L'Institute for War and Peace Reporting a organisé quelques formations à l'intention des médias locaux. Les membres de la presse locale se plaignent du manque de fréquence des conférences de presse<sup>228</sup>, invoquant que l'absence de ce contact donne l'impression d'un système judiciaire opaque aux médias et au public, au détriment ultime de l'état de droit. Certains représentants de la MINUK estiment «perdre la bataille médiatique», signalant les développements clés non couverts dans la presse : l'absence virtuelle de protestations, par exemple, au lendemain des verdicts controversés de l'affaire *Llapi*, à l'encontre de défenseurs kosovars albanais accusés de crimes de guerre. Et de souligner que les médias locaux sont aux mains d'intérêts spéciaux, souvent inflammatoires, et pas particulièrement indépendants<sup>229</sup>, comme le reconnaissent eux-mêmes certains rédacteurs<sup>230</sup>.

Dans une mesure significative, les perceptions du système des JPI se divisent le long des lignes de séparation ethnique. Personne ne s'étonnera, étant donné l'instauration du système pour lutter contre le parti pris à l'encontre des Serbes dans les tribunaux du Kosovo, que les Serbes de la communauté juridique serbe locale sont généralement favorables à l'infusion d'intervenants internationaux. Il s'agit là d'une approbation importante car, comme le soulignent les juristes kosovars serbes, la plupart des Serbes estiment le TPIY partial à leur rencontre<sup>231</sup>. Un défenseur serbe a notamment insisté sur la nécessité du système JPI face à la division et à l'hostilité persistantes entre les populations albanaise et serbe du Kosovo : « Nous n'avons aucune confiance les uns envers les autres. Aucune affaire de crimes de guerre ou interethniques ne peut dès lors être jugée par les représentants de l'un ou l'autre des deux groupes. »<sup>232</sup> Et de citer les décisions JPI d'acquitter certains Serbes après la révision de leur procès, de même que les poursuites engagées pour crimes de guerre à l'encontre d'Albanais ethniques, étape importante au renforcement de la confiance serbe dans le système<sup>233</sup>.

Les Kosovars albanais tendent à se montrer plus négatifs dans leur évaluation des JPI. Le problème tient, notamment, à la politisation de la sélection des dossiers décrite plus haut. Dans les cercles juridiques, de nombreux Kosovars albanais prétendent que le traitement des suspects de crimes de guerre est déséquilibré. Ils maintiennent que de nombreux Serbes ne sont tout simplement pas poursuivis, et que ceux qui le sont se voient finalement acquittés ou condamnés à de faibles peines, tandis que les suspects de crimes de guerre albanais sont bel et bien condamnés, et à des peines plus lourdes<sup>234</sup>. Un juge albanais évoque notamment l'absence de poursuites, de la part de la MINUK, des suspects des émeutes serbes de 2000 qui avaient coûté la vie à 13 Albanais comme exemple de « blocage [politique] des poursuites dans le but d'éviter de nouvelles émeutes<sup>235</sup> ».

---

<sup>228</sup> Interview d'un rédacteur de journal albanais, nov. 2003.

<sup>229</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>230</sup> Interview d'un rédacteur en chef de journal albanais, nov. 2003 (faisant remarquer que les journaux ont toujours été financés par les partis politiques, les groupes d'intérêts ou les octrois spéciaux, et soulignant du reste que son journal et quelques autres avaient tenté, en vain, de s'assurer de nouveaux revenus par la voie de la publicité).

<sup>231</sup> Interview d'un défenseur serbe, Nov. 2003.

<sup>232</sup> Id.

<sup>233</sup> Id.

<sup>234</sup> Interviews d'un juge albanais, d'avocats albanais et d'un rédacteur en chef de journal albanais, Nov. 2003.

<sup>235</sup> Interview d'un juge albanais, Nov. 2003.

Malgré ces critiques, de nombreux Kosovars albanais soutiennent, dans les cercles juridiques, les fonctions principales du système JPI. Si la plupart perçoivent un parti pris dans le système, ils n'en accusent pas pour autant les JI et PI individuels<sup>236</sup>. La plupart reconnaissent la nécessité et l'importance de la présence d'effectifs internationaux pour assurer une mesure d'indépendance et d'impartialité, et pour prévenir aussi l'intimidation. Comme l'a fait remarquer un avocat d'origine ethnique albanaise, avant l'arrivée des JPI, « rien n'avancait. S'ils n'étaient pas venus, ç'aurait été le chaos. Leur présence est un grand pas en avant<sup>237</sup>. » Et un juge kosovar albanaise de souligner que, même si les juges nationaux préféreraient jouer un plus grand rôle dans la répartition des dossiers, ils « soutiennent fermement le transfert des affaires graves aux JI<sup>238</sup> ». Une raison importante en est que les JI soulagent la pression qui pèse sur les juges locaux et qu'ils siègent aux procès que ces derniers jugeraient trop risqués.

Beaucoup, au sein de la communauté internationale, pensent que le programme JPI était nécessaire à la prévention de l'apparence de parti pris et d'intimidation dans les affaires sélectionnées<sup>239</sup>. Selon un représentant international, « les juges nationaux subissaient une pression bien trop forte pour opérer seuls sans succomber aux menaces ou à la corruption. Une simple observation internationale n'aurait pas suffi<sup>240</sup> ».

L'appropriation nationale des questions de politique reste cependant très faible : les juristes nationaux ne sont en effet représentés au DOJ que depuis peu et ils ne participent pas aux décisions de recrutement ou de déploiement des juges internationaux. La consultation des juristes nationaux sur les décisions de politique demeure limitée. Les effectifs internationaux et nationaux opèrent ainsi largement dans des univers juridiques parallèles. (La situation pourrait cependant changer avec la création de ministères permanents, y compris celui de la Justice.) Un rapport récent enjoint la MINUK de « mettre au point une stratégie globale de renforcement des capacités judiciaires locales et une stratégie de sortie réaliste. Les juristes kosovars doivent participer à l'élaboration de cette stratégie<sup>241</sup>. »

Une approche ciblée et transparente de la sensibilisation aurait probablement rendu plus floue la nette distinction entre les perceptions ethniques des activités judiciaires de la MINUK. Un engagement médiatique plus actif — avec formations, ateliers, accès aux audiences et conférences de presse — aurait pu amoindrir les préjugés politiques qui se reflètent dans la presse et qui façonnent et renforcent l'opinion publique.

## X. LEGS

Dans l'abstrait, on pourrait présumer que l'ancrage de juges internationaux dans un système juridique national mènerait à un renforcement de capacité assorti d'un legs positif. Le système JPI a cependant été instauré en réponse à des besoins pressants de sécurité et de justice, sans vision de legs à long terme. Les avantages de legs faisaient partie du raisonnement à la base de la proposition initiale du KWECC, mais lorsque se présenta la solution, plus immédiate, des JPI aux problèmes de détention et de procès interethniques, ces considérations s'évanouirent.

---

<sup>236</sup> Interview d'un juge albanaise, Nov. 2003 (affirmant avoir vu les JI suivre les instructions des autorités de la MINUK sur la manière de juger les causes).

<sup>237</sup> Interview d'un avocat albanaise, Nov. 2003.

<sup>238</sup> Interview d'un juge albanaise, Nov. 2003.

<sup>239</sup> Interviews de 3 représentants de la MINUK, Nov. 2003 ; interview d'un représentant de l'OSCE.

<sup>240</sup> Interview d'un représentant de la MINUK, Nov. 2003.

<sup>241</sup> Schröder, supra note 88, 23 [traduction libre].

Un système de procureurs et de juges directement intégré dans l'appareil judiciaire national n'en présente pas moins d'excellentes possibilités de symbiose : par exposition de la communauté juridique kosovare aux juristes et aux normes internationales et à travers la démonstration de procédures impartiales, utiles au renforcement de la confiance à l'égard d'un système souvent perçu tel un outil d'oppression. Lorsque les juges et les procureurs internationaux quitteront le pays, quel sera pourtant leur legs exact, au-delà de quelques affaires tranchées avec équité ?

Un obstacle à « l'effet de démonstration » au Kosovo tient aux perceptions d'ingérence de l'exécutif de la MINUK dans le secteur judiciaire, renforçant l'impression que les tribunaux peuvent être manipulés. L'absence d'une sensibilisation efficace de l'opinion a également entravé cet « effet de démonstration ».

Les succès remportés incluent le fait que certains juges et procureurs kosovars bénéficieront de l'exposition à leurs homologues internationaux et des nouvelles compétences apprises. Par exemple, certains juges kosovars ont étendu leur raisonnement judiciaire et se réfèrent à une autorité plus large, y compris la Convention européenne des droits de l'homme. Un legs particulièrement positif se révélera sans doute dans l'amélioration des compétences des défenseurs. Beaucoup de juges ont en effet signalé qu'ils voyaient une différence dans la qualité des membres de la défense exposés au système JPI. Le potentiel d'un plein développement de capacité au sein de la profession de juriste restera cependant limité par l'absence de mandat des JPI et, comme indiqué plus haut, par le fait que de nombreux PI opèrent seuls, à quelques exceptions notables près. De plus, l'obstacle de la langue demeure significatif. La formation tombe sous la juridiction du Pilier III de la MINUK, soit l'OSCE et le Kosovo Judicial Institute, mais les JPI n'y ont guère participé, faute de temps, disent-ils.

Un plus grand succès se révèle dans le service policier du KPS, l'une des institutions kosovars les plus multiethniques. Des développements prometteurs sont en cours à certains des égards les plus importants du DOJ, à travers la création de la Special Crimes Unit, opération conjointe de la police et de la Criminal Division. Le DOJ forme du reste les officiers de police et les avocats locaux à l'usage d'un nouvel équipement de surveillance hautement sophistiqué, appelé à réduire la dépendance par rapport aux témoins (qu'ils ne peuvent d'ailleurs protéger). Durant les 12 mois qui viennent, le DOJ entend suivre l'exemple de la police par la formation d'une équipe interethnique d'élite capable de mener de complexes enquêtes criminelles, en particulier dans les domaines de la criminalité organisée et du terrorisme.

## **XI. CONCLUSION**

Il est généralement admis que les JPI seront appelés à rester au Kosovo après le départ du plus gros des effectifs juridiques de l'ONU en juin 2006. Une question fondamentale concerne la mesure dans laquelle les procureurs et les juges nationaux sont prêts à assumer la responsabilité de tous les dossiers. Un indice en est peut-être apparent dans la riposte de l'appareil judiciaire aux émeutes de mars. La traduction en justice des responsables de la violence de mars 2004 demeure une priorité quant à l'établissement de l'état de droit au Kosovo<sup>242</sup>. Les juges et les procureurs internationaux ont assumé les cas de violence les plus graves, dont la mise à feu de maisons, d'églises et de monastères serbes, les massacres et la violence à l'encontre de la police<sup>243</sup>. La plus

---

<sup>242</sup> Rapport du SG (S/2005/88), par. 24.

<sup>243</sup> BBC Monitoring Europe, « Kosovo: International prosecutors handle most serious cases of March riots », 17 juin 2004. En juin 2004, les PI enquêtaient sur 52 affaires classées parmi les plus graves.

grande partie des dossiers – plus de 200 – ont cependant été pris en charge par le système judiciaire local<sup>244</sup>.

Selon les conclusions d'un rapport d'évaluation récent de leur performance par l'OSCE, l'intimidation des témoins et leur refus de se manifester, les effets du déplacement et la perte d'importantes preuves matérielles ont rendu l'instruction difficile. Le résultat en a été un faible nombre de procès, y compris le rejet de 95 dossiers sur 426 et d'importants retards pour les 110 affaires toujours en instance. De nombreux accusés n'ont du reste pas été inculpés adéquatement, les accords d'exception ont été invoqués de manière incorrecte, donnant lieu à de nombreuses sentences par trop légères. Dans l'ensemble, l'OSCE constate l'échec du système à communiquer à la population un message clair de condamnation de ce type de violence<sup>245</sup>. Une assistance complémentaire en paraît indispensable si l'on veut assurer l'aptitude de l'appareil judiciaire local à assumer pleinement la responsabilité de tous les types de crime. La question reste de savoir quand cette assistance sera apportée, et par qui.

Dans l'intérim, la MINUK a cédé beaucoup de ses pouvoirs aux organes locaux. Pour ce qui est de l'appareil judiciaire, le groupe de travail UNMIK-Government Rule of Law Working Group aide au transfert des pouvoirs de la MINUK aux institutions du Kosovo, dans le cadre du plan de mise en œuvre des normes kosovares (Kosovo Standards Implementation Plan). Entre-temps, le RSSG conserve une vaste et ultime autorité législative et exécutive dans les domaines de l'application de la loi et de la justice. Au mois de septembre 2005, la MINUK avait transféré ses responsabilités à 13 ministères gouvernementaux centraux des institutions provisoires d'auto-administration du Kosovo (PISG), y compris une Assemblée, un Premier Ministre et un Président du Kosovo. Le cadre constitutionnel n'a toutefois transféré aux PISG qu'un nombre limité de pouvoirs dans le domaine des affaires judiciaires : la participation aux nominations judiciaires et à la formation, l'organisation des examens de qualification judiciaire, l'organisation et l'entretien des tribunaux, l'apport de ressources matérielles à l'appareil judiciaire et la nomination, la formation, la discipline et le renvoi des effectifs d'appui des tribunaux.

Les ministères pris en charge par le Kosovo ne comptent pas encore de ministère de la Justice, bien que les plans de constitution de ce dernier, de même que de celui des Affaires intérieures, en soient aux phases avancées de leur considération au siège de l'ONU. Tel que proposé, le ministère de la Justice disposera de compétences assez restreintes, limitées aux questions d'accès à la justice, d'exécution du programme de liaison des tribunaux, de protection des victimes de la violence familiale et de la traite des personnes, du régime d'aide judiciaire, ainsi qu'à certaines tâches administratives et à la préparation des textes législatifs ayant trait à la justice. La tâche d'un ministre traditionnel de la Justice est répartie entre le DOJ, responsable de la politique stratégique et des décisions de fond, et la DJA kosovare, sous le ministère des Services publics (MPS), responsable du rôle exécutif de l'administration de l'appareil judiciaire local. En fin de compte, la MINUK devra céder toutes les responsabilités du DOJ aux PISG. On envisage actuellement la création du ministère de la Justice d'ici 2006. Viendra ensuite la cession des responsabilités<sup>246</sup>. La tâche ne sera toutefois pas simple, car aucune représentation nationale n'y a été préparée.

Fin 2005, le DOJ avait engagé quelque 50 professionnels locaux. Le processus de recrutement se poursuit. Après le transfert des responsabilités, la MINUK assumera vraisemblablement un rôle de surveillance et d'observation, surtout dans le secteur de la justice. Le KJPC, groupe

---

<sup>244</sup> BBC Monitoring Europe, supra note 246, 55.

<sup>245</sup> OSCE LSMS, « Kosovo: The Response of the Justice System to the March 2004 Riots », Déc. 2005.

<sup>246</sup> Interview d'un haut représentant de la MINUK, Nov. 2003.

indépendant désigné par le RSSG et composé de membres locaux et internationaux, est un organe consultatif participant à la nomination, au retrait et à la discipline des membres de l'appareil judiciaire. La MINUK et la KFOR ont également établi le groupe expert JSECG, appelé à apporter un forum de consultation entre la MINUK et les principaux intéressés au développement d'une justice moderne et prompt, durable au-delà du retrait de la communauté internationale. Aucun de ces mécanismes ne paraît cependant particulièrement robuste.

Compte tenu du retard pris dans la mise en œuvre, il semble aujourd'hui peu probable que l'on dispose du temps nécessaire à la formation et au mentorat adéquats des recrues locales avant la démobilisation progressive de la MINUK au Kosovo – pour cause de manque de temps à compter du recrutement initial et de manque de capacité des effectifs internationaux déjà surchargés<sup>247</sup>. À défaut de prévoyance, au niveau du Pilier I surtout, l'ONU laissera peut-être au Kosovo un ministère de la Justice faible et inadéquatement préparé aux gageures qui l'attendent.

Selon un rapport anticipé des discussions du statut définitif, le système JPI devrait rester en place. Le récent rapport de l'Envoyé spécial du Secrétaire général conclut que « le système de justice est généralement considéré comme la plus faible des institutions du Kosovo ». Le rapport cite les problèmes de solidarité des familles et des clans, d'intimidation des témoins, des responsables de l'application des lois et des représentants de l'appareil judiciaire, ainsi que les vastes conséquences de la criminalité organisée et de la corruption, constatant que :

La police et le système judiciaire sont des institutions fragiles. Tout nouveau transfert de compétences dans ces domaines devrait donc être envisagé avec la plus grande circonspection. ... [II] faudra maintenir une présence continue de la police internationale dotée de pouvoirs exécutifs dans les secteurs sensibles. Une présence continue de juges et procureurs internationaux sera également requise afin de traiter les affaires relatives aux crimes de guerre, à la criminalité organisée et à la corruption, ainsi que les affaires difficiles portant sur des questions interethniques. La réduction en cours du nombre de juges et procureurs internationaux est prématurée et devrait d'urgence être réexaminée. Ces réductions entraîneraient une nouvelle perte de crédibilité du système de justice et de la confiance dans l'ensemble de la population et dans les communautés minoritaires en particulier. Il 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 avenir proche<sup>248</sup>.

Le maintien des JPI ne risque-t-il cependant pas d'accroître la dépendance du système juridique kosovar naissant par rapport à la communauté internationale ? Et les difficultés transitoires du Kosovo, en ce qui concerne le passage d'une période de conflit et de violence à la criminalité organisée, sont-elles uniques ? Beaucoup de ces défis sont inhérents aux sociétés de l'après-conflit. Les Nations Unies ne peuvent continuer à se substituer aux capacités juridiques dans toutes ces instances.

---

<sup>247</sup> Le DOJ a d'ores et déjà commencé à se réduire par attrition, laissant vacants les postes laissés par les personnels quittant la mission. Certaines sections du DOJ en opèrent en sous-effectifs, tandis que le personnel international de l'ONU cherche de nouveaux emplois avant la cession de pouvoir. Une exception à cette attrition est observée au niveau des procureurs et des juges, dont les postes vacants continuent à être pourvus.

<sup>248</sup> Lettre datée du 7 octobre 2005, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général, S/2005/635, Annexe, « Examen global de la situation au Kosovo », par. 35, 40.

Fin 2005, tous les JPI avaient été rappelés à Pristina ; ils sont désormais censés opérer depuis la capitale. La tendance est donc à la centralisation du processus. D'aucuns espèrent que la concentration de la capacité internationale à Pristina placera les JPI en meilleure position de contribution concertée à la postérité. L'avenir le dira. Il sera alors peut-être nécessaire de développer plus avant les nouvelles leçons tirées de l'expérience du Kosovo.