

Les méandres

de la justice pénale internationale

Le présent article n'a d'autre ambition que de tirer quelques enseignements d'une expérience juridico-opérationnelle en milieu multinational. Elle est à replacer dans le contexte de coopération de l'époque entre le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et la Force de stabilisation (la SFOR). Comme chacun sait, celui-ci a considérablement évolué dans les années suivantes afin de permettre l'inculpation et la condamnation d'un plus grand nombre de personnes inculpées pour crimes de guerre. D'emblée, il est licite de dire que le strict respect du cadre juridique de cette coopération SFOR - TPIY est une garantie de succès.

Pour s'en convaincre, après avoir dépeint le cadre général de cette mission, il est proposé de tirer quelques enseignements au regard d'une expérience de 6 mois sur le théâtre.

PAR LE LIEUTENANT-COLONEL PHILIPPE PETREL, DE LA DIRECTION DES ÉTUDES DU CESAT/CSEM¹

LE CADRE GÉNÉRAL

COMPRENDRE LE TPIY POUR COMPRENDRE LE CADRE DE LA MISSION

Il est créé par la résolution 827 du Conseil de sécurité le 25 mai 1993 pour juger les personnes présumées

responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie entre le 1^{er} janvier 1991 et une date à déterminer lorsque la paix sera rétablie. Celle-ci n'est toujours pas fixée,

ce qui explique que le Tribunal soit encore compétent pour des crimes commis au Kosovo. Après des débuts difficiles, voire chaotiques, dus pour partie au système procédural dont il s'est doté et pour partie à la réticence

des Etats à coopérer, le TPIY s'est imposé comme un élément essentiel du règlement des conflits en ex-Yougoslavie.

Il est à noter une autre caractéristique forte : sa procédure anglo-saxonne. A l'époque, le TPIY souffre de l'inadaptation de sa procédure, fortement inspirée du droit anglo-saxon (le *common Law*). Celle-ci conduit en effet à d'interminables interrogatoires et contre-interrogatoires de témoins. La durée de certains procès atteint ainsi dix-huit mois comme dans le cas du général croate Tihomir Blaskic.

D'une manière générale, le but des investigations du TPIY en Bosnie-Herzégovine est de collecter le maximum d'informations et de preuves sur les sites susceptibles de contenir des charniers; de conduire les enquêtes et les



ADC F. CHESNEAU/SIRPA Terre

exhumations de ces mêmes charniers pour rassembler des preuves sur ces crimes de guerre; d'étudier et copier tout document disponible ayant un lien avec ces questions ; d'entendre des témoins et victimes de ces crimes ; enfin d'auditionner les personnes inculpées pour crimes de guerre.

Dans ce cadre, comment s'inscrit l'action de la force de stabilisation (SFOR) de l'OTAN ? Uniquement dans un cadre réglementaire et juridique qui est décliné des résolutions du Conseil de Sécurité et des accords de Dayton² (*General Framework Agreement for Peace - GFAP*). L'accord signé par le TPIY et SHAPE -*The Memorandum of Understanding*- en mars 96, constitue le document de référence pour tout ce qui concerne le soutien que la SFOR peut procurer au Tribunal de la Haye. Il est ensuite décliné en procédures opérationnelles permanentes (SOP) très détaillées pour la Force (unités déployées sur le terrain ; officier de liaison....) : 3407 pour les investigations en règle générale et 3409 pour les personnes inculpées de crimes de guerre. Concrètement, dès janvier 1996, cela se traduit par la fourniture d'un complément d'informations sur la zone en question ; des équipes de liaison et un environnement sûr procuré par des patrouilles aux alentours du lieu d'enquête ; l'hébergement et l'alimentation auprès des unités de la SFOR et l'évacuation sanitaire en cas d'urgence. A partir d'avril 1996, la SFOR assure des vols de reconnaissance ainsi qu'une surveillance

aérienne et terrestre renforcée des sites reconnus comme étant les plus sensibles.

LA MISSION DE L'OFFICIER DE LIAISON

Inséré au sein de la cellule de coordination du bureau d'opérations de la SFOR, l'officier de liaison auprès du TPIY (LO-TPIY) fait également partie intégrante du *Joint Operation Center* (JOC) où il occupe d'autres fonctions. Sa mission se décline comme suit :

- * Relations avec le bureau du TPIY de Sarajevo et son chargé de mission.
- * Relations au sein de l'état-major SFOR : le LO-TPIY est également en relation avec le bureau du conseiller juridique (LEGAD) pour le contrôle juridique du soutien apporté par la SFOR ; le G2 pour l'appréciation de la menace potentielle sur la zone d'enquête...
- * Relations avec les unités subordonnées : dans son domaine, il est responsable de la rédaction et de la mise à jour des SOP et des ordres de conduite (les FRAGO) aux divisions.

UNE CULTURE OTANIENNE QUI IMPRÈGNE TOUS LES ACTES DU TRAVAIL

A l'instar de tous les insérés en état-major otanien, son cadre de travail est caractérisé par :

- * **De nombreux ordinateurs travaillant en réseau.** Le système de communications électroniques sécurisées (CRONOS) est omniprésent et permet d'envoyer rapidement à SHAPE, à une division, à un rédacteur dans le bureau voisin des documents ou

des messages formatés. Ainsi, chaque lundi, le LO-TPIY adresse directement au JOC de SHAPE le bilan hebdomadaire du soutien apporté au TPIY "*Weekly report of SFOR support to the ICTY*". Par ailleurs, cette mise en réseau lui permet d'envoyer - en temps réel - des ordres de conduite aux différentes unités subordonnées parfois pénalisées par le manque d'anticipation du TPIY.

* La bataille des délais ou l'importance des filtres.

Tout document à caractère externe ou ayant valeur d'ordre passe par de nombreux filtres : chef de la cellule de coordination, chef de CO, conseiller juridique voire politique, officier de communication... sous-chef opérations. Notons au passage la place clé occupée par le LEGAD. Dans l'acception anglo-saxonne, il est chargé d'assurer une assise juridique solide aux décisions opérationnelles prises en amont. Autrement dit, il va chercher dans la réglementation particulière de l'opération (règles d'engagement et règles de comportement qui se trouvent dans les OPLAN et les SUPLAN) la justification de l'action de la force. Etant donné la sensibilité politico - médiatique des affaires, ce contrôle a priori peut aller jusqu'à l'envoi du document au bureau du conseiller juridique du SACEUR pour approbation.

QUE PEUT-ON EN DÉDUIRE POUR LE LO-TPIY ?

- * Interlocuteur privilégié du TPIY, il doit être capable de parler en lieu et place

du sous-chef opérations et répondre, en respectant la lettre et l'esprit des réglementations juridiques, aux nombreuses sollicitations de ses correspondants du TPIY/Sarajevo. Il lui est donc demandé d'allier deux qualités : assise et discernement.

- Premier rédacteur des correspondances adressées au Tribunal de la Haye, il doit savoir maîtriser les nuances de la langue indispensables à la mise en forme d'une lettre diplomatique.
- Il doit enfin être capable de présenter une situation synthétique au chef d'opérations de la SFOR afin de faciliter une prise de décision rapide sur des sujets sensibles sur le plan politico-militaire. A titre de comparaison, le meilleur exemple que l'on puisse citer est la présentation de planches synthétiques par les officiers traitants du CPCO.

LES LEÇONS APPRIS

Le cadre général étant posé, quels enseignements majeurs peut-on en tirer ? Trois grandes familles se détachent : l'influence de la politique étrangère sur ce sujet sensible, la pression médiatique, le strict respect du cadre juridique.

* Influence de la politique étrangère :

Ainsi, dès le début de l'année 1997, le tribunal opère-t-il une forte pression pour amener les forces de maintien de la paix à faire la chasse aux criminels de guerre. Le procureur de l'époque, madame Louise HARBOUR, fait une déclaration en ce sens afin de pouvoir arrêter 74 personnes inculpées de

crimes de guerre. C'est l'époque où se tient l'affaire du général croate Tihomir BLASKIC pour lequel les autorités croates refusent initialement de fournir au TPIY la moindre preuve. Concrètement, cette pression politico-judiciaire exige que les acteurs sur le terrain - LO-TPIY, LEGAD....- fassent preuve de constance, et disons-le de fermeté pour ne pas céder à l'effet caisse de résonance.

*** La pression médiatique :**

de la pertinence des informations diffusées par l'Agence France Presse (AFP). Qu'en est-il réellement ? Le 27 décembre 1996, l'officier de liaison reçoit une information d'un officier communication français. Rapportée par l'AFP, elle signale que des soldats auraient empêché une équipe du comité d'exhumation bosniaque de poursuivre son travail sur la zone de Kladanj (Nord-Est de la Bosnie Herzégovine et secteur de responsabilité de la division multinationale Nord DMN/N) dans laquelle reposeraient 120 personnes tuées en juillet 1995. Dans la même dépêche, il est dit que le président de cette même commission demande au commandant en chef de la SFOR de retirer ses soldats afin que le comité puisse continuer son travail. L'OL-TPIY rend compte immédiatement au chef de la cellule coordination du G3 après avoir contrôlé cette information auprès de la DMN/N ainsi que des sources de renseignement de théâtre ou nationales (les fameuses *National Intelligence Cells*). Personne ne semble être au courant et aucun

ADC F. CHESNEAU/SIRPA Terre



compte-rendu n'est remonté jusqu'au commandant de la division. Malgré les réserves de l'OL-TPIY et de l'OFF. COM. français, il est décidé d'apporter un démenti officiel. Le lendemain, l'officier de quart de la DMN/N rend compte par CRONOS que quelque chose s'est réellement passé : une équipe de la police militaire américaine n'avait pas jugé utile de rendre compte. Conséquence de ce quiproquo : l'OFF. COM. de la SFOR doit faire amende honorable au cours du traditionnel point de presse de fin de journée. Quelle leçon peut-on en tirer ? Que les procédures de compte-rendu anglo-saxonnes sont si strictes que si rien ne remonte dans les délais, on considère qu'il ne s'est rien passé. Il faut être convaincu qu'il n'y a, dans ce domaine, que peu de place pour le bon sens français.

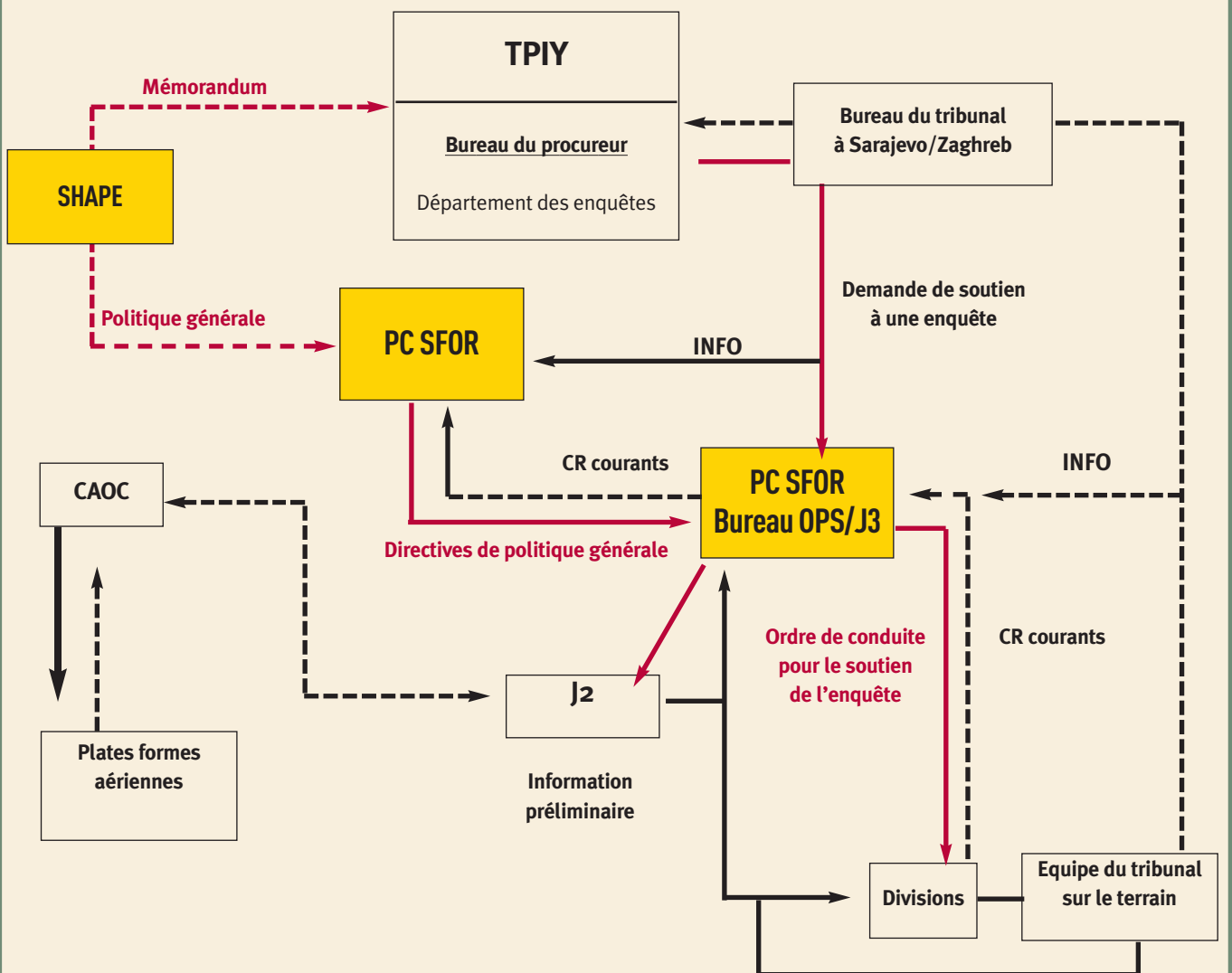
Le strict respect du cadre juridique : le mandat, tout le mandat et rien que le mandat. C'est là toute l'importance de la précision et de l'exhaustivité des paragraphes - mesures de coordination et aspects juridiques - des ordres de conduite donnés aux unités subordonnées. Chaque phrase a son importance : " la Force de stabilisation fournira un environnement sûr aux enquêtes du TPIY ainsi que la liberté de mouvement ". Il est d'autre part précisé que " les unités de la Force de stabilisation ne sont pas obligées de fournir d'escortes directes ou de garder les sites qui sont en cours d'investigation ". Un exemple précis va éclairer le bien fondé de ces règles. Au cours d'une investigation réalisée dans la région de Bosanski Samak (secteur Nord-est et zone de responsabilité de la DMN/N sous commandement américain) mi-décembre 1996, un des employés du TPIY- Sarajevo

m'appelle pour signaler que l'officier américain en charge d'accompagner l'équipe du TPIY ne fournit pas le même niveau de sécurité. Après contrôle sur le terrain, il apparaît en fait qu'une des inspectrices a pris l'initiative de demander qu'on l'escorte à l'intérieur d'habitations ce qui dépasse le cadre légal du mandat. A Sarajevo, après contrôle des termes exacts du FRAGO et des SOP par le LEGAD, il est prouvé que la force est dans son droit le plus strict.

Parallèlement à cela, un point de presse est préparé et une correspondance est envoyée le jour même au chef des enquêteurs à la Haye - Monsieur HENDRICK- avec copie au bureau du LEGAD de SHAPE afin de désamorcer définitivement la rumeur. Quels enseignements en tirer a posteriori ? L'importance d'établir des relations de confiance avec ceux qui détiennent la Loi dont le LEGAD.

Demande de soutien du TPIY : procédures

(Soutien du travail d'investigation)



Intégré d'emblée dans la boucle opérationnelle, son contrôle juridique a priori est une assurance-vie nécessaire et suffisante pour les unités qui exécutent ces mêmes ordres et a fortiori pour l'OL-TPIY.

Un autre cas d'espèce peut être cité lorsqu'au mois de mars 1997, une équipe du TPIY enquêtant dans la région de Prijedor et Banja Luka (secteur ouest et zone de responsabilité de la division multinationale sud-ouest- DMN/SO - sous commandement britannique) veut interpellier des personnes ne figurant pas sur le poster des inculpés pour crimes de guerre. Une nouvelle mise au point de l'OL-TPIY et du LEGAD remet les choses en conformité avec la réalité.

Elle confirme ainsi la Force dans son bon droit au regard de la légalité. Qu'en est-il ? Selon l'accord (*Memorandum of*

understanding) cosigné par le TPIY et SHAPE le 9 mai 1996, "il est convenu que les personnels de la SFOR puissent détenir les personnes inculpées pour crimes de guerre en s'appuyant sur les mandats d'arrêt accompagnés des actes d'accusation correspondants et toute information complémentaire fournie par le tribunal. Ces mêmes documents devant être transmis au bureau du LEGAD auprès du SACEUR par le bureau du procureur à la Haye qui lui-même les transmet au bureau du LEGAD de la Force. Ce dernier enfin est chargé de la ventilation des mêmes informations aux unités subordonnées par le biais du poster des personnes inculpées ou tout autre moyen jugé ad hoc". Il est même précisé plus loin "qu'il n'y a pas de clause précise permettant aux équipes du TPIY d'inculper des personnes directement sur le terrain. Les unités de la SFOR doivent préciser clairement qu'elles

n'acceptent d'ordres que des chefs militaires et pas du tribunal". Bref, une nouvelle fois, la stricte application des règles juridiques acceptées par les deux parties a permis à la force de rester stricto sensu dans le cadre de son mandat.

- 1 Officier de liaison de la Force de stabilisation de l'OTAN (SFOR) auprès du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), le lieutenant-colonel PETREL a effectué en renforcement de LANDCENT une mission en Bosnie Herzégovine du 1er novembre 96 au 27 mars 97.
- 2 Signés le 14 décembre 1995, les accords de Dayton ont mis fin à la guerre en Bosnie-Herzégovine en consacrant la division du pays en deux entités tout en prévoyant la mise en place d'institutions communes.

En définitive, c'est bien l'application rigoureuse du cadre juridique qui permet à un Béoïen en matière de justice pénale internationale de remplir sa mission dans la lettre et l'esprit. Reste que l'objectif plus concret de cet article est de tirer quelques enseignements d'un poste en milieu multinational afin que ceux qui, désireux de se préparer individuellement à des responsabilités similaires, puissent disposer d'exemples concrets. Insérés dans la base de données RETEX que constitue actuellement l'armée de terre, ils pourraient alors faciliter la compréhension dans le temps de missions apparemment complexes.