

Kosovo : une expérience de justice transitionnelle

Anna Adamska-Gallant

DANS DÉLIBÉRÉE 2017/2 (N° 2), PAGES 70 À 76

ÉDITIONS LA DÉCOUVERTE

ISSN 2555-6266

ISBN 9782707199027

DOI 10.3917/delib.002.0070

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-deliberee-2017-2-page-70.htm>



CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.

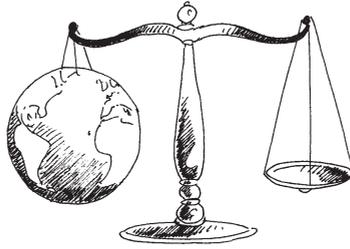


Distribution électronique Cairn.info pour La Découverte.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



LES RUBRIQUES



JUSTICE PARTOUT

Kosovo : une expérience de justice transitionnelle par Anna Adamska-Gallant

— Comment rendre la justice dans un pays meurtri par la guerre, dont les infrastructures judiciaires ont été largement détruites ? Focus sur l'expérience kosovare¹. —

La justice transitionnelle en bref

La justice transitionnelle est une manière de traiter les violations systématiques ou massives des droits humains dans des pays en recomposition. Fondée sur la double nécessité d'engager la responsabilité de leurs auteurs et d'aider à la reconstruction des victimes, elle peut être définie comme « *une conception de la justice liée aux périodes de changements politiques et qui se caractérise par la nécessité d'apporter une réponse juridique aux méfaits des régimes répressifs précédents* »². Elle a deux objectifs principaux : permettre que justice soit rendue et créer les conditions pour le renforcement de la paix, de la démocratie et des dynamiques de réconciliation.

Cette notion a été utilisée pour la première fois à la fin des années 1980 et au début des années 1990 dans le contexte de transitions politiques en Amérique latine, Europe de l'Est et Afrique du Sud après la chute de régimes totalitaires. À cette époque, il fallait trouver un moyen non seulement de traiter les violations systématiques des droits humains orchestrées par les régimes déchus, mais aussi de s'inscrire dans le contexte de reconstruction politique en cours. Comme les changements politiques étaient

¹ Texte traduit de l'anglais par Elsa Johnstone.

² Ruti G. Teitel, « Transitional Justice Genealogy », *Harvard Human Rights Journal*, vol. 16, 2003.

appelés « *transition démocratique* » à cette période, la reconnaissance des victimes s'est appelée « *justice transitionnelle* » ou « *justice en période de transition* ». Puis, parce que le temps a manqué et parce que de nouveaux conflits ont rapidement émergé dans d'autres parties du monde, la justice transitionnelle a principalement trouvé sa place dans les sociétés post-conflits qu'étaient l'ex-Yougoslavie, le Libéria et la République démocratique du Congo. Elle a ainsi dû s'adapter à des enjeux tels que le « *nettoyage ethnique* », les déplacements forcés, la réintégration des ex-combattants et la réconciliation entre des communautés en conflit.

Les principaux outils de la justice transitionnelle sont l'engagement de poursuites criminelles contre les responsables des régimes en cause, l'instauration de commissions « *Vérité et Réconciliation* », le lancement d'enquêtes internes dans la fonction publique (en particulier au sein des services secrets et de la magistrature), la réparation pour les victimes et, plus récemment, l'émergence des juridictions dites « *hybrides* ».

Ces juridictions sont ainsi qualifiées car « *tant les mécanismes institutionnels que le droit applicable reposent sur un mélange de droit international et de droit interne. Les juges étrangers siègent avec leurs homologues locaux pour examiner des affaires dans lesquelles tant les poursuites que la défense sont assurées par des équipes de praticiens nationaux et internationaux. Les juges appliquent un droit interne, adapté aux standards internationaux*³. »

Ces juridictions sont une réponse aux limites inhérentes aux procès uniquement internationaux : manque de légitimité, apport limité aux capacités de reconstruction des États concernés, impact marginal sur le développement de grands principes en droit interne dans les États concernés⁴.

Reconstruire la justice au Kosovo

Quelques repères historiques

Le Kosovo est un territoire situé au milieu des Balkans. En 1912, il est devenu une partie du Royaume de Serbie et, après 1918, de la Yougoslavie, une fois que les Serbes ont pris le contrôle de ce territoire issu de l'Empire ottoman. Il a été principalement peuplé par des Serbes et des Albanais, mais actuellement les Albanais représentent 95 % de sa population. Alors que les Albanais considèrent que leur droit à ce territoire découle de leur supériorité démographique, les Serbes font valoir leur héritage religieux, moral et spirituel, fondé sur les liens entre l'Église orthodoxe serbe et le Kosovo, ainsi que l'histoire de leur protection de ce territoire contre les envahisseurs, jusqu'à la bataille perdue de Kosovo Polje en 1389⁵. Ainsi, pour beaucoup de Serbes, le Kosovo constitue le berceau de leur nation, et les relations entre les Albanais et les Serbes du Kosovo ont toujours été conflictuelles, à l'exception d'une relative période de stabilité sous le régime de Josip Broz Tito.

3 Laura A. Dickinson, « The Promise of Hybrid Courts », *The American Journal of International Law*, vol. 97, 2003.

4 Dickinson, *op. cit.*

5 Pour les Serbes, cette bataille qui s'est soldée par la victoire de l'Empire ottoman sur le Royaume de Serbie signifie la fin de « *l'âge d'or serbe* ». [N.D.L.T.]

En 1974, le Kosovo a obtenu le statut de « *province indépendante* », bénéficiant de prérogatives comparables aux autres républiques composant la Yougoslavie. Cette situation a renforcé les ambitions séparatistes des Albanais qui, en 1980, ont déclaré pour la première fois leur indépendance. Celle-ci n'a pas été reconnue, ce qui marqua le début de répressions massives contre les séparatistes albanais et plus généralement contre toute la population albanaise.

Après l'arrivée au pouvoir de Slobodan Milošević en juillet 1997, la répression des Albanais s'est durcie et intensifiée. En outre, l'affaiblissement du régime communiste et l'expansion des mouvements nationalistes, sur fond de crise économique majeure, ont profondément aggravé les tensions interethniques au sein des territoires composant la République de Yougoslavie, jusqu'à conduire à la chute de cette dernière, après des guerres sanglantes entre Croates, Bosniaques et Serbes dans les années 1990.

Au Kosovo, à la situation économique très difficile se sont ajoutées les discriminations des Serbes à l'égard des Albanais, conduisant en 1996 à la création de l'Armée de Libération du Kosovo (l'UCK), puis au lancement de la guérilla albanaise contre le régime de Slobodan Milošević, qui a répondu avec une très grande violence impliquant des meurtres de masse, des viols, des disparitions forcées et des opérations de « *nettoyage ethnique* ».

Le nombre important de victimes civiles et le manque de volonté manifesté expressément par Milošević pour trouver une solution au conflit ont conduit l'OTAN à lancer en mars 1999 une campagne de bombardements contre la Serbie. Initialement, ces bombardements devaient permettre de limiter le nombre de victimes civiles et les violations des droits humains mais, en réalité, ils ont profondément aggravé la situation humanitaire, entraînant notamment le déplacement forcé de 800 000 Albanais du Kosovo jusqu'en Albanie et en Macédoine⁶. Cette opération de l'OTAN s'est achevée avec le retrait des troupes serbes du Kosovo le 9 juin 1999.

En vertu de sa résolution 1244/1999, le conseil de sécurité de l'ONU a alors placé provisoirement le Kosovo sous tutelle de la MINUK (Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo), jusqu'à l'élaboration d'un statut déterminé. En dépit de la présence des forces armées des Nations Unies, des affrontements interethniques ont entraîné le départ d'environ 200 000 Serbes du Kosovo.

La création de juridictions hybrides

Un des objectifs principaux de la MINUK était de garantir la justice aux victimes d'atrocités et de poursuivre leurs auteurs. Cependant, la plupart des infrastructures judiciaires étaient détruites et il ne restait qu'une poignée de juges et d'avocats en mesure de travailler sur place. En effet, pendant les années 1990 au Kosovo, les Albanais avaient interdiction de devenir avocats et les magistrats albanais ont été révoqués de la magistrature. Puis, après la fin de la guerre en 1999, des juges serbes ont quitté le Kosovo ou refusé d'y travailler.

6 Michael Barutciski, « Peut-on justifier l'intervention de l'OTAN au Kosovo sur le plan humanitaire ? Analyse de la politique occidentale et ses conséquences en Macédoine », *Annuaire canadien de droit international*, vol. 38, 2001.

Le Kosovo n'était donc pas en mesure de faire fonctionner un système judiciaire efficace et se trouvait confronté au problème de la dimension ethnique des crimes de guerre perpétrés. Certains d'entre eux relevaient théoriquement du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), dont la charge de travail était cependant telle qu'il dût se concentrer uniquement sur les auteurs de crimes les plus graves.

Pour faire face à cette situation, la communauté internationale a donc décidé que des juges et procureurs étrangers seraient impliqués dans le traitement judiciaire des affaires résultant du conflit au Kosovo. Depuis 2000, des juges étrangers siègent ainsi aux côtés de juges nationaux. Ils ont été intégrés au système judiciaire du Kosovo, pour traiter les crimes de guerre mais aussi les infractions considérées comme les plus graves tels que les crimes ethniques et ceux relevant de la criminalité organisée ou de la corruption. Les juges étrangers ont également été associés à des juges nationaux au sein de juridictions traitant des litiges relatifs à la propriété privée et aux privatisations, des contentieux fortement impactés par les problématiques ethniques.

En 2008, à la suite de la proclamation de l'indépendance du Kosovo, la mission européenne pour l'État de droit au Kosovo (EULEX) a été mise en place dans le cadre d'un accord entre l'Union européenne et les Nations Unies⁷. Elle se charge depuis d'employer les juges et procureurs internationaux qui servent l'autorité judiciaire du Kosovo aux côtés de leurs homologues locaux.

Des défis nombreux

La stabilité politique et judiciaire

Officier en tant que juge au sein d'une juridiction hybride est à la fois un grand honneur et un vrai défi, qui dépasse la dimension professionnelle. Tous les jours, il s'agit tout à la fois de faire face aux victimes d'atrocités les plus cruelles, aux auteurs de violations de droits humains les plus graves, ainsi qu'à la nécessité de confronter des preuves aux convictions de l'opinion publique et à la demande de justice de la population.

Et si les juges ne peuvent évidemment pas sacrifier l'œuvre de justice sur l'autel du besoin de stabilité politique, il n'en demeure pas moins que certaines décisions judiciaires ont un très grand impact sur certaines régions du pays.

En outre, les hommes politiques ne parviennent pas toujours à comprendre qu'à long terme l'État de droit est le meilleur moyen pour garantir la paix et la stabilité, et tentent d'influencer certaines décisions judiciaires, dans une logique court-termiste.

Les juges se trouvent ainsi très fortement exposés aux tentatives de déstabilisation de leur indépendance. Les juges internationaux ne sont malheureusement pas épargnés, bien qu'ils soient censés bénéficier de davantage de garanties que leurs collègues locaux.

⁷ Council Joint Action 2008/124/CFSP, 4 février 2008.

L'interprétation du droit

La présence de praticiens du droit venant du monde entier crée une occasion unique de mutualiser le meilleur des différentes cultures juridiques, mais constitue également un obstacle pour construire un système juridique suffisamment cohérent. En effet, les professionnels du droit venant de systèmes juridiques différents ont des approches et des interprétations très diverses de certaines dispositions légales et de certains concepts. Or ce qui peut être passionnant dans le cadre d'une discussion académique n'est pas forcément adapté dans un pays en développement qui a besoin de rebâtir ses institutions.

La législation du Kosovo est à la fois issue d'une tradition de droit écrit et fortement influencée par certaines solutions juridiques issues de la *common law*, en particulier du système américain. Il est ainsi souvent nécessaire de se reporter à la pratique et à la jurisprudence d'un autre pays pour comprendre correctement l'intention du législateur lorsque l'on doit interpréter la loi. Ainsi, les divergences d'approches juridiques opposent non seulement les praticiens internationaux et locaux, mais aussi ceux qui sont issus de traditions de droit écrit et ceux qui sont issus des pays de *common law*. Dans ce contexte, le rôle de la Cour suprême du Kosovo est donc particulièrement fondamental pour assurer une certaine harmonisation dans l'interprétation du droit.

Les difficultés linguistiques

D'après la Constitution du Kosovo, il y a deux langues officielles qui ont des statuts équivalents : l'albanais et le serbe. Tous les actes légaux doivent être rédigés dans les deux langues. Or il arrive que surviennent des différences notables voire des contradictions. C'est particulièrement le cas en matière criminelle, car ces deux langues n'ont pas la même façon de définir les éléments constitutifs d'un crime. Dans ce cas, le juge doit recourir aux règles générales d'interprétation des lois et aux grands principes du droit criminel.

Les nouveaux codes de droit pénal et de procédure pénale ne sont entrés en vigueur qu'en 2013 et ne sont complétés à ce jour que par une jurisprudence relativement balbutiante. Les juges doivent donc souvent se référer à la jurisprudence élaborée par d'autres juridictions issues d'autres pays pour trouver un raisonnement pertinent. Les sources d'inspiration les plus utiles aux juges de la mission EULEX sont les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et celles du TPIY. Les décisions des juridictions américaines sont également souvent utilisées. Enfin, la jurisprudence de la Cour suprême de Yougoslavie est très utile, car le Code de la République de Yougoslavie, en tant que droit positif le plus favorable à la personne poursuivie, trouve le plus souvent à s'appliquer en matière de crimes de guerre.

La sécurité des magistrats

Le Kosovo est un territoire relativement petit où aucun personnage public ne peut espérer voir préserver sa vie privée. Les juges locaux sont très souvent exposés à des menaces portant sur leur sécurité personnelle et leur intégrité. Par ailleurs, certaines personnes mises en cause sont des personnalités politiques haut placées, considérées par la population locale comme des héros de guerre bien que certains de leurs actes puissent être qualifiés de crimes de guerre. Cette

situation peut donner lieu à des manifestations d’hostilité à l’égard des membres du corps judiciaire, qui ont déjà fait l’objet de diffamation, de tentatives de corruption ou de menaces. Les juges internationaux doivent ainsi rester très vigilants et éviter de se trouver dans une situation qui augmenterait le risque pour leur sécurité personnelle. D’ailleurs, certains des juges et procureurs internationaux doivent travailler sous protection rapprochée.

La protection des témoins

L’intimidation des témoins est un défi de taille pour le système judiciaire du Kosovo. Il n’est pas rare que les témoins soient menacés, reviennent sur leurs déclarations ou ne viennent pas au procès. Les juges doivent garder à l’esprit la nécessité de protéger les témoins. Très souvent, il est nécessaire de leur accorder l’anonymat. Cependant, les témoignages anonymes ne peuvent jamais être l’unique élément de preuve utilisé contre une personne mise en cause. Par ailleurs, pour limiter le risque de fabrication de preuves pendant les investigations et de déstabilisation lors des procès, une audience préliminaire⁸ ne pourra jamais reposer uniquement sur un témoignage à charge.

La communauté internationale, consciente de cette difficulté, a soutenu la création d’une autre juridiction pour examiner les crimes de guerre commis durant la guerre au Kosovo, le Tribunal spécial pour les crimes de guerre commis au Kosovo, situé à La Haye, dans l’espoir que l’éloignement géographique du Kosovo garantira une meilleure protection aux témoins⁹.

En dépit de ces difficultés, depuis la mise en place de la mission EULEX, les juges internationaux ont permis le prononcé de plus de 600 jugements de nature criminelle et plus de 11 000 décisions civiles portant sur des questions de propriété privée et de privatisation. Les auteurs des crimes de guerre perpétrés pendant le conflit entre les Albanais et les Serbes ont été mis face à leurs responsabilités. Beaucoup reste à faire pour implanter l’État de droit au Kosovo, rendre justice et permettre la réconciliation au sein d’une société profondément déchirée par la dernière guerre. Des progrès notables ont cependant été accomplis.

8 L’audience préliminaire désigne, dans certains systèmes juridiques (notamment de type « accusatoire »), une audience destinée à déterminer s’il existe suffisamment d’éléments pour la tenue d’un procès pénal. [N.D.L.T.]

9 <https://www.scp-ks.org/en>