

Le Tribunal pénal international pour le Rwanda : obliger les tueurs à rendre compte de leurs actes

par Chris Maina Peter

Peu importe le nombre total de cas d'atrocités que ces Tribunaux internationaux auront en fait à connaître, leur seule existence envoie un puissant message. Leur Statut, leur Règlement de procédure et de preuve, de même que leur pratique, stimulent le développement du droit¹.

Au printemps de 1994, plus d'un demi-million de personnes ont été tuées au Rwanda, au cours de l'un des pires génocides que l'histoire ait connus. La tuerie a commencé le 6 avril 1994, quelques heures seulement après que l'avion à bord duquel se trouvaient les présidents du Rwanda et du Burundi (qui revenaient de Tanzanie, où des négociations de paix venaient de se dérouler) eut été abattu alors qu'il approchait de l'aéroport de Kigali. Il semblerait que le génocide ait été planifié longtemps à l'avance, et qu'il n'ait manqué que l'étincelle qui allait mettre le feu aux poudres. Depuis des mois, la Radio-Télévision Libre des Mille Collines (RTMC) diffusait quotidiennement une violente propagande raciste, exacerbant les sentiments de haine et appelant inlassablement ses auditeurs à exterminer les Tutsis, à qui était donné le sobriquet de *Inyenzi* (cafards)². Selon l'une de nos sources :

Chris Maina Peter est professeur à la faculté de droit de l'Université de Dar es-Salaam, Tanzanie. Il est également chargé d'assurer la défense des suspects et accusés indigents qui comparaissent devant le Tribunal pénal international pour le Rwanda.

Original : anglais

¹ Theodor Meron, « The international criminalization of internal atrocities », *American Journal of International Law*, vol. 89, 1995, p. 555. Traduction CICR.

² Voir *Prosecuting genocide in Rwanda: The ICTR and national trials*, Lawyers' Committee for Human Rights, Washington, D.C., juillet 1997, p. 4.

«Le génocide avait été planifié et il a été commis avec un soin méticuleux. Se basant sur des listes préparées à l'avance, un nombre — inconnu et impossible à connaître — de personnes, souvent armées de machettes, de gourdins aux extrémités garnies de clous, ou même de grenades, ont méthodiquement tué les personnes dont le nom figurait sur les listes. Pratiquement chaque segment de la société a participé à la tuerie — médecins, infirmiers et infirmières, enseignants, prêtres et nonnes, hommes d'affaires, fonctionnaires du gouvernement de tout rang, et même des enfants.»³

Au Rwanda, l'identité ethnique d'une personne s'est alors transformée soit en arrêt de mort, soit en garantie de survie. À la tête de la « croisade » se trouvaient les forces armées rwandaises et deux milices, les *Interahamwe* (ceux qui se tiennent debout ensemble) et les *Impuzamugambi* (ceux qui combattent ensemble). Les Tutsis et les Hutus modérés constituaient les principales cibles. Paradoxalement, ces meurtres se sont déroulés alors qu'un contingent des forces de maintien de la paix des Nations Unies — la Mission d'assistance des Nations Unies au Rwanda (MINUAR) — se trouvait dans le pays pour tenter de faciliter les négociations entre le gouvernement hutu de l'époque et le Front patriotique rwandais (FPR), dominé par les Tutsis. Le Tribunal pénal international pour le Rwanda (ci-après « le Tribunal pour le Rwanda », ou simplement « le Tribunal ») a été créé afin de poursuivre les personnes ayant incité à commettre, dirigé et commis de actes de génocide.

Les Tribunaux pénaux internationaux

Le Tribunal pénal international pour le Rwanda n'est pas le premier organe de ce type. En fait, il constitue presque une « branche » du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie établi, pour sa part, en 1993⁴. Les deux Tribunaux ont en commun un certain nombre de services et de titulaires de fonctions — ils ont en particulier, le même procureur et les mêmes chambres d'appel. Certains commentateurs prétendent donc que le Tribunal pour le Rwanda a été « greffé » sur le Tribunal pour l'ex-Yougoslavie⁵.

³ *Ibid.* Traduction CICR.

⁴ La dénomination officielle est *Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991*. Il a été établi par la résolution 808 (1993) du Conseil de sécurité.

⁵ Voir Makau Mutua, « Never again : Questioning the Yugoslav and Rwanda Tribunals », *Temple International and Comparative Law Journal*, vol. 11, n° 1, 1997, p. 167.

L'histoire moderne avait déjà connu des tribunaux semblables au Tribunal pour le Rwanda, notamment le Tribunal militaire international de Nuremberg⁶ et le Tribunal militaire international de Tokyo⁷, créés l'un et l'autre en 1945 afin de poursuivre et punir les grands criminels de guerre de l'Axe, en Europe et en Extrême-Orient. La principale différence entre ces premiers Tribunaux et ceux qui ont été créés plus récemment est la suivante : au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, ce sont les vainqueurs qui ont fixé les règles qui allaient être appliquées pour punir les vaincus, alors qu'aujourd'hui, c'est la communauté internationale tout entière qui s'efforce de poursuivre en justice les auteurs de crimes de génocide ou d'autres crimes contre l'humanité. Dans cette démarche, la communauté internationale — agissant par le truchement de l'ONU — tient compte du développement qu'ont connu aussi bien le droit international général que le droit international humanitaire depuis 1945. C'est pourquoi, par exemple, le Statut du Tribunal pour le Rwanda tient compte à la fois des Conventions de Genève de 1945 et de leur Protocole additionnel II de 1977.

Le Tribunal pénal international pour le Rwanda

Le Tribunal pénal international pour le Rwanda a été établi par la résolution 955 adoptée par le Conseil de sécurité le 8 novembre 1994. Le but était de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda, ainsi que les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994. En même temps, le Conseil de sécurité a adopté le Statut du Tribunal et demandé au secrétaire général des Nations Unies de prendre les dispositions politiques nécessaires pour assurer le fonctionnement efficace de cet organe.

Le 22 février 1995, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 977 désignant la ville d'Arusha, en Tanzanie, comme le siège du Tribunal. Un accord portant sur le siège du Tribunal a été signé le 31 août 1995 entre les Nations Unies et le gouvernement tanzanien.

Le Tribunal, dont la compétence est relativement étendue, est supposé poursuivre les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou

⁶ Voir Hans-Heinrich Jescheck, « Nuremberg Trials », in Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 4, North-Holland Publishing Company, Amsterdam/New York/Oxford, 1982, p. 50.

⁷ Voir Bert V.A. Röling, « Tokyo Trial », *op. cit.* (note 6), p. 242.

d'autres violations graves du droit international humanitaire. Son Statut reprend plus ou moins la même définition du crime de génocide que la Convention de 1948 sur le génocide, à savoir *tout acte commis dans l'intention de détruire, en tout ou partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux*. Parmi les actes incriminés figurent le meurtre de membres du groupe, les atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale des membres du groupe, la soumission intentionnelle des membres du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle, l'imposition de mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe et le transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe. Selon le Statut du Tribunal, tant le génocide lui-même que l'entente en vue de commettre le génocide, l'incitation directe et publique à commettre le génocide et la complicité dans le génocide sont des actes «qui seront punis»⁸.

En outre, le Tribunal est habilité à poursuivre les personnes accusées de crimes contre l'humanité, au nombre desquels figurent notamment l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, l'expulsion, l'emprisonnement, la torture, le viol, les persécutions pour des raisons politiques, raciales et religieuses et d'autres actes inhumains⁹. De tels crimes pouvant être commis dans différentes circonstances, le Statut précise qu'ils ne relèvent du Tribunal que lorsqu'ils ont été commis «dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique dirigée contre une population civile quelle qu'elle soit, en raison de son appartenance nationale, politique, ethnique, raciale ou religieuse».

Ouvrant une ère complètement nouvelle pour les tribunaux de ce type, l'article 4 du Statut habilite le Tribunal à poursuivre les personnes qui commettent ou donnent l'ordre de commettre des violations graves de l'article 3 commun aux Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de la guerre et du Protocole additionnel II de 1977, relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux. Parmi les violations visées figurent les atteintes portées à la vie, à la santé et au bien-être physique ou mental des personnes, en particulier le meurtre, de même que les traitements cruels tels que la torture, les mutilations ou toutes formes de peines corporelles; les punitions collectives; la prise d'otages; les actes de terrorisme; les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants, le viol, la contrainte

⁸ Article 2 du Statut du Tribunal international pour le Rwanda.

⁹ Article 3 du Statut du Tribunal pour le Rwanda.

à la prostitution et tout attentat à la pudeur ; le pillage ; les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires reconnues comme indispensables par les peuples civilisés ; la menace de commettre les actes précités.

À ce jour, le Tribunal a établi plusieurs actes d'accusation et mandats d'arrêt concernant des personnes soupçonnées d'avoir été parmi les instigateurs du génocide commis au Rwanda en 1994. Certaines de ces personnes ont été arrêtées dans différents États et conduites à Arusha, où les procès sont en cours. Le premier cas est celui de Clément Kayishema, l'ancien préfet (gouverneur) de Kibuye, contre qui pèsent 25 chefs d'accusation liés à des massacres commis en différents lieux. Il est jugé conjointement avec Obed Ruzindana, homme d'affaires accusé d'avoir organisé des massacres dans l'ouest du Rwanda. Un autre de ces accusés est Georges Rutaganda, originaire de Gitarama, ancien titulaire d'une haute fonction dans le parti du président assassiné, Juvenal Habyarimana. Vice-président de la milice des *Interahamwe*, Rutaganda aurait aidé les milices de Kigali à s'approvisionner en armes, mis en place des barrages routiers et ordonné à la milice de tuer les Tutsis. Il aurait également été l'un des actionnaires de la Radio-Télévision Libre des Mille Collines, qui diffusait régulièrement des messages incitant au génocide. Il y a, enfin, le cas de Jean-Paul Akayesu, l'ancien maire de Taba, ville proche de Gitarama, contre lequel pèsent 12 chefs d'accusation, y compris ceux de génocide et de crimes contre l'humanité.

Un autre inculpé est le colonel Theoneste Bagosora, qui a comparu devant le Tribunal le 23 janvier 1997. Il est accusé de crime de génocide et de crimes contre l'humanité et, à deux titres, de violations de l'article 3 commun aux Conventions de Genève. Il a plaidé non coupable, rejetant toutes les accusations. Selon un rapport, Bagosora est « le plus gros poisson » que le Tribunal ait, jusqu'ici, réussi à prendre dans ses filets.

Les problèmes auxquels se trouve confronté le Tribunal pour le Rwanda

Le Tribunal pour le Rwanda fait l'objet de critiques virulentes, provenant de deux sources principales : d'une part, le gouvernement rwandais actuel, dirigé par le FPR, et, d'autre part, les pays occidentaux, les États-Unis en tête. Le gouvernement rwandais s'est, en fait, opposé à la création même du Tribunal en avançant deux motifs principaux. Le premier est que la punition la plus lourde que pourra infliger le Tribunal sera l'emprisonnement et non la peine capitale ; or, pour le gouvernement rwandais, les personnes dont la participation au génocide a été prouvée

méritent la peine de mort (qui existe encore dans ce pays). Le second est qu'il n'est pas justifié de limiter la compétence temporelle du Tribunal à la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 1994. En effet, des crimes tout aussi graves ont été commis avant cette période, et ils ont un lien avec ceux qui ont été perpétrés en 1994. Parmi les autres raisons invoquées figurent notamment la crainte que des juges appartenant à des pays impliqués, d'une manière ou d'une autre, dans cette guerre ne puissent pas être totalement impartiaux, et le fait, également, que les personnes dont la culpabilité aura été établie accompliront leur peine dans des prisons étrangères, et non dans des prisons rwandaises¹⁰. Pour le gouvernement rwandais, le Tribunal sera inefficace et, de plus, inutile puisqu'il ne répondra pas aux attentes du peuple rwandais. Au mieux, il servira à apaiser la conscience de la communauté internationale, qui n'a pas bougé pendant le génocide et n'a rien fait pour le faire cesser. Le gouvernement rwandais conserve une attitude hostile à l'égard du Tribunal, dont le personnel à Kigali ferait, semble-t-il, l'objet de harcèlement et serait même parfois victime de brutalités dans l'exercice de ses fonctions¹¹.

Les objections formulées par les gouvernements occidentaux contre le Tribunal s'inscrivent en fait dans un cadre plus large, celui de leurs critiques à l'encontre de l'ensemble du système des Nations Unies. Ils ont notamment prétendu que les travaux du Tribunal ne progressaient pas et que, de manière générale, le fonctionnement de cet organe laissait à désirer. En conséquence, le greffier du Tribunal, M. Adede, et le procureur adjoint, M. Honoré Rakotomanana, ancien président de la Cour de cassation de Madagascar, ont été démis de leurs fonctions¹². L'auteur du présent article estime que de telles critiques sont peu justifiées, voire infondées, et que les nouveaux titulaires de ces fonctions ne pourront pas faire de miracles. Le Tribunal a été établi par ses cadres en partant de zéro, avec peu de soutien de la part de l'ONU et dans des conditions très difficiles. Leurs efforts sont restés jusqu'ici très peu reconnus.

¹⁰ À ce jour, six pays ont fait savoir qu'ils étaient disposés à accueillir dans leurs prisons les personnes condamnées par le Tribunal pour le Rwanda : l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Norvège, la Suède et la Suisse.

¹¹ Voir *Prosecuting genocide in Rwanda, op.cit.* (note 2), p. 39.

¹² M. Agwu Ukiwe Okali (Nigéria) a été nommé responsable du greffe et M. Bernard Acho Muna (Cameroun) a été nommé procureur adjoint.

L'influence du Tribunal pour le Rwanda en Afrique

En dernière analyse, il apparaît clairement que l'importance que revêtent des tribunaux comme le Tribunal pénal international pour le Rwanda réside non pas dans le nombre de personnes qui comparaissent devant eux, mais bien dans les signaux qu'envoie leur création elle-même. Comme l'écrit le professeur Meron :

« Peu importe le nombre total de cas d'atrocités que ces Tribunaux internationaux auront en fait à connaître, leur seule existence envoie un puissant message. Leur Statut, leur Règlement de procédure et de preuve, de même que leur pratique, stimulent le développement du droit. Le fait que certains États éprouveront peut-être la crainte de voir les activités de ces Tribunaux supplanter les poursuites à l'échelon national pourrait avoir un effet positif, celui d'encourager les États à traduire rapidement en justice les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire. »¹³

En établissant de tels tribunaux, la communauté internationale lance un avertissement à ceux qui n'attachent aucune valeur à la vie humaine.

La création du Tribunal pour le Rwanda revêt une importance plus grande encore pour l'Afrique, car sa présence sur ce continent contribuera à faire prendre conscience de la valeur et de l'importance de la vie humaine. De graves crimes ont été commis à l'encontre du peuple africain par toutes sortes de dictateurs qui, à ce jour, semblent échapper à tout châtement. Des dictateurs comme Idi Amin, l'ancien président ougandais, qui a tué des centaines, si ce n'est des milliers de gens de son pays, vivent confortablement en exil, sans avoir à rendre compte de leurs actes. D'autres, comme Mobutu Sese Seko, l'ancien chef d'État du Zaïre (devenu depuis la République démocratique du Congo), sont morts en exil après avoir mené leur pays à la faillite en transférant des sommes énormes à l'étranger, avec l'aide de ces mêmes pays occidentaux qui prêchent nuit et jour la démocratie, la liberté et une bonne administration. Beaucoup d'autres encore, sur ce continent, bénéficient de la protection et des bons soins de l'Occident. La création, à Arusha, du Tribunal pour le Rwanda a donc constitué une surprise désagréable pour les dirigeants africains avides de pouvoir. C'est un signal sans ambiguïté que lance la communauté internationale : la vie humaine est fragile, elle doit être respectée et protégée. Ceux qui lui portent atteinte en seront tenus responsables et seront recherchés partout où ils iront se cacher.

¹³ *Op. cit.* (note 1) p. 555 (Traduction CICR).

En outre, le Tribunal pour le Rwanda porte un autre coup aux dirigeants africains qui ont violé les droits fondamentaux et les libertés essentielles de leur peuple, mais qui, s'abritant derrière l'article 3 de la Charte de l'Organisation de l'Unité africaine, ont bénéficié d'une impunité pendant de longues années. Cet article prévoit en effet la non-ingérence dans les affaires intérieures des États membres. Néanmoins, il est aujourd'hui évident que la violation de ces droits et de ces libertés ne constitue plus, désormais, un domaine réservé appartenant à chaque État. Au contraire, une telle violation concerne la communauté internationale dans son ensemble : le monde a non seulement le droit, mais aussi le devoir de poser des questions et d'exiger des réponses satisfaisantes.

La création du Tribunal pour le Rwanda a, par ailleurs, rouvert le débat sur la possibilité d'établir, sur le continent africain, un Tribunal des droits de l'homme. Les dirigeants africains prétendent avec la plus grande fermeté que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples¹⁴ offre suffisamment de garanties et que, par conséquent, une telle démarche est inutile. Leur argumentation perd lentement, mais sûrement, du terrain. Le fait que les auteurs d'un génocide soient traduits en justice à Arusha constitue un argument en faveur de la création d'un tribunal où les victimes de violations des droits de l'homme pourraient également demander réparation. L'existence même du Tribunal pour le Rwanda (bien qu'il ne s'agisse que d'un organe *ad hoc*) constitue donc un grand espoir pour les personnes qui, en Afrique, sont nombreuses à souhaiter l'établissement d'une tribunal pénal international permanent ayant le même statut que la Cour internationale de Justice.

Le Tribunal pour le Rwanda peut donc être considéré comme un développement positif sur le continent africain. Il n'a, pourtant, que peu de traits communs avec un organe tel que la *Truth and Reconciliation Commission* créée en Afrique du Sud¹⁵. La différence essentielle entre ces deux organes est que la Commission créée en Afrique du Sud est un mécanisme interne grâce auquel ce pays tente d'accepter son passé et de faire la lumière sur les actes terribles qui ont été commis au temps de l'apartheid. Le Rwanda n'en est pas encore là. La paix, qui doit être acceptable pour tous, n'est pas revenue dans ce pays. Il faudra du temps

¹⁴ La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a été créée en vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples adoptée en 1981 par l'OUA.

¹⁵ Au sujet de cette Commission, voir Gehrard Werle, « Without Truth, No Reconciliation : The South African *Rechtsstaat* and the Apartheid Past », *Verfassung und Recht in Übersee*, vol. 29, n° 1, 1996, p. 58.

pour que les deux groupes ethniques qui se sont affrontés — les Hutus et les Tutsis — trouvent le chemin d'une réconciliation véritable. Pendant ce temps, le Tribunal pour le Rwanda ne peut que faire avancer ce processus. Quelles que soient leurs faiblesses, de telles institutions contribueront sans aucun doute aux efforts visant à trouver une solution durable aux problèmes de cette nature que l'humanité est appelée à résoudre en cette fin de vingtième siècle.

Bibliographie

- Anacleli, Odhiambo, «The regional response to the Rwanda emergency», *Journal of Refugee Studies*, vol. 9, n° 3, 1996, p. 303.
- Destexhe, Alain, *Rwanda and genocide in the twentieth century*, Pluto Press, Londres et New Haven, Connecticut, 1995.
- De Waal, Alex, et Rakiya, Omaar, «The genocide in Rwanda and the international response», *Current History*, vol. 19, n° 591, 1995, p. 156.
- Gasarasi, Charles P., «The mass naturalization and further integration of Rwandese refugees in Tanzania: Process, problems and prospects», *Journal of Refugee Studies*, vol. 3, n° 2, 1990, p. 96.
- Gordon, Melissa, «Justice on trial: The efficacy of the International Tribunal for Rwanda», *ILSA Journal of International and Comparative Law*, vol. 1, 1995, p. 217.
- Holtz, Bruno, *Völkermord oder Selbstmord?*, Imba Verlag, Freiburg i. Br., 1973.
- Mackintosh, Anne, «The international response to conflict and genocide: Lessons from the Rwanda experience — Report of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda», *Journal of Refugee Studies*, vol. 9, n° 3, 1996, p. 334.
- Meron, Theodor, «The international criminalization of internal atrocities», *American Journal of International Law*, vol. 89, 1995, p. 554.
- Mutua, Makau, «Never again: Questioning the Yugoslav and Rwanda Tribunals», *Temple International and Comparative Law Journal*, vol. 11, n° 1, 1997, p. 167.
- Pottier, Johan, «Relief and repatriation: View by Rwanda refugees. Lessons for humanitarian aid workers», *African Affairs*, vol. 95, n° 380, 1996, p. 403.

- Prunier, Gérard, *The Rwanda crisis — 1959-1994: History of a genocide*, Fountain Publishers, Kampala, 1995.
- Reed, Cyrus W., «Exile, reform, and the rise of the Rwanda Patriotic Front», *Journal of Modern African Studies*, vol. 9, n° 3, 1996, p. 291.
- Sinjela, Mpazi, «The UN and internal conflicts in Africa: A documentary survey — Rwanda», *African Yearbook of International Law*, vol. 3, 1995, p. 285.
- Strizek, Helmut, *Ruanda und Burundi: Von der Unabhängigkeit zum Staatszerfall — Studie über gescheiterte Demokratie im afrikanischen Zwischenseegebiet*, Weltforum Verlag, Munich/Cologne/Londres, 1996.
- Van der Meeren, Rachel, «Three decades in exile: Rwanda refugees 1960-1990», *Journal of Refugee Studies*, vol. 9, n° 3, 1996, p. 252.
- Waller, David, *Rwanda: Which way now?*, Oxfam, Oxford, 1993.
- Document Nations Unies A/51/399-S/1996/778 (24 septembre 1996) — Rapport du Tribunal criminel chargé de juger les personnes responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994 — Note du secrétaire général.
- Prosecuting genocide in Rwanda: The ICTR and national trials*, Lawyers Committee for Human Rights, Washington, D.C., juillet 1997.
-