

# Les juridictions pénales nationales du Rwanda et le Tribunal international

par **Olivier Dubois**

La question de la concurrence de compétence, de la complémentarité et de la coopération entre un tribunal international et des juridictions nationales est inévitable. Potentiellement, elle se pose à l'endroit de tous les États de la planète, car nombre de crimes pour lesquels les tribunaux internationaux sont compétents sont également des crimes que peuvent connaître tous les États, quels que soient le lieu de commission ou la nationalité de l'auteur, en application du principe de compétence universelle.

Dans le cas du génocide, des crimes contre l'humanité et des massacres commis au Rwanda, ces questions sont particulièrement aiguës entre le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) et les tribunaux rwandais. En effet, le Rwanda a arrêté des dizaines de milliers de suspects et a commencé les procès. Le TPIR mène l'essentiel de ses enquêtes sur le territoire rwandais. Les points de rencontres entre les deux systèmes judiciaires sont nombreux. Cet article entend montrer comment les structures mise en place et les textes adoptés par l'un ont, ou n'ont pas tenu compte de l'existence de l'autre, et vice et versa. Pour bien comprendre les logiques de chacun, il importe de se rappeler la position du Rwanda lors de la création du Tribunal.

---

**Olivier Dubois** est licencié en droit et en criminologie, Université catholique de Louvain (Belgique). L'auteur a accompli une mission d'assistance technique à la reconstruction du système judiciaire du Rwanda, avec résidence à Kigali (1994 à 1996). Il est actuellement juriste au sein de Services consultatifs en droit international humanitaire (CICR).

## Le Rwanda et la création du TPIR

Dès la mise en place d'un gouvernement d'union nationale consécutif à la victoire de juillet 1994 du Front patriotique rwandais, le Rwanda a interpellé la communauté internationale pour la sensibiliser à la question d'une répression internationalisée des auteurs du génocide et des massacres. Le gouvernement rwandais a transmis au président du Conseil de sécurité une lettre demandant la création, la plus rapide possible, d'un tribunal international chargé de juger les criminels<sup>1</sup>. Il s'agissait d'associer la communauté internationale à la répression de crimes qui la concerne dans son ensemble. Ce tribunal devait permettre d'éviter les soupçons d'une justice vengeresse et expéditive, et surtout, d'atteindre plus facilement les criminels qui ont trouvé refuge à l'étranger. Il est permis d'ajouter qu'un des objectifs poursuivis par le Rwanda était d'attirer l'attention de la communauté internationale sur la question de la répression, afin d'obtenir le soutien nécessaire au fonctionnement de son appareil de justice pénale.

Cependant, lors du vote de la résolution 955 créant le TPIR, le Rwanda a voté contre en expliquant ce vote de la manière suivante<sup>2</sup>.

Premièrement, le Rwanda n'a pu accepter la limitation de la compétence *ratione temporis* du Tribunal aux actes commis en 1994. Avec pertinence, le Rwanda soulignait que les actes commis en 1994 ne sont pas nés spontanément; qu'une période de planification les a précédés et que des massacres à échelle plus réduites avaient eu lieu avant l'année 1994<sup>3</sup>. Il été répondu que le Statut du Tribunal prévoit sa compétence, sans limitation temporelle, pour quiconque aura planifié, incité à commettre, ou aidé et encouragé à commettre l'un des crimes relevant de sa compétence matérielle<sup>4</sup>. Cette approche exige cependant la preuve délicate d'un lien de causalité entre ces actes, considérés comme une forme de participation criminelle, et le génocide commis en 1994. Par ailleurs, le crime

---

<sup>1</sup> Doc. ONU S/1994/115 du 29 septembre 1994. De même, le président du Rwanda a déclaré le 6 octobre 1994 à l'Assemblée générale des Nations Unies « qu'il est plus qu'urgent de mettre sur pied [un] tribunal international », Assemblée générale, 49<sup>e</sup> session, 21<sup>e</sup> séance, p. 5.

<sup>2</sup> Conseil de sécurité, 49<sup>e</sup> session, 3453<sup>e</sup> séance, 8 novembre 1994, S/PV.3453, p. 14 et suiv.

<sup>3</sup> La communauté internationale a elle-même reconnu l'existence et la gravité de ces massacres: Rapport du 11 août 1993 du rapporteur spécial sur la mission qu'il a effectuée au Rwanda du 8 au 17 avril 1993, E/CN.4/1994/7/Add.1.

<sup>4</sup> Art. 6, par. 1 du Statut du TPIR.

d'incitation à commettre le génocide, prévu à l'article 2, paragraphe 3, du Statut, n'exige pas de lien avec la réalisation subséquente d'un acte de génocide, mais reste soumis à la limitation temporelle de 1994<sup>5</sup>.

Deuxièmement, le Rwanda a souligné que la structure du Tribunal était inadéquate au regard de sa tâche. Le fait que la chambre d'appel et le procureur soient communs aux tribunaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie fait courir le risque que le Tribunal soit inefficace et, selon les mots sévères de l'ambassadeur Bakuramutsa, ne fasse «qu'apai[ser] seulement la conscience de la communauté internationale»<sup>6</sup>.

Troisièmement, le Rwanda a regretté que rien dans le Statut ne fixe les priorités du Tribunal sur le crime de génocide qui est à l'origine de sa création.

Quatrièmement, le Rwanda s'est inquiété de la participation de pays qui ont soutenu le régime génocidaire au processus de nomination des juges.

Cinquièmement, le Rwanda n'a pas accepté que les personnes condamnées par le Tribunal soient emprisonnées dans des pays tiers et que ces derniers aient un pouvoir de décision sur ces détenus. Il importe ici de préciser que c'est simplement au regard du régime carcéral que la loi nationale du pays d'accueil s'applique pleinement. Pour toute mesure de grâce ou de commutation de peine, l'application de la loi nationale est subordonnée à une décision du président du Tribunal. Le gouvernement rwandais est informé par le président d'une demande de grâce ou de commutation de peine, sans qu'il s'agisse d'une véritable consultation<sup>7</sup>.

Sixièmement, le Rwanda s'est fermement opposé à l'absence de la peine capitale parmi les sanctions pouvant être imposées par le Tribunal, alors que la peine de mort reste en vigueur selon le code pénal rwandais<sup>8</sup>. Même si le mécanisme de répression mis sur pied au Rwanda par la suite

<sup>5</sup> P. Akhavan, « The International Criminal Tribunal for Rwanda: The politics and pragmatics of punishment », *American Journal of International Law*, vol. 90, 1996, p. 506.

<sup>6</sup> Doc. ONU S/PV.3453, p. 16. — L'Ambassadeur Bakuramutsa a précisé que le Rwanda restait convaincu que l'intérêt de la communauté internationale à la création du tribunal était de soulager sa conscience, vu qu'elle n'a pas réagi, alors qu'elle se trouvait sur place, de manière à sauver les Rwandais du génocide. Voir « 1945-1995: Critical Perspectives of the Nuremberg Trials and State Accountability », Fifth Ernst C. Stieffel Symposium, *New York Law School Journal of Human Rights*, vol. 12, 1995, p. 650.

<sup>7</sup> Art. 27 du Statut du TPIR et art. 124 et 125 du Règlement de procédure et de preuve.

<sup>8</sup> Art. 26 et 312 (assassinat) du code pénal rwandais, Décret-Loi n° 21/77 du 18 août 1977, *Journal officiel de la République rwandaise*, 1<sup>er</sup> juillet 1978.

limite sérieusement les cas d'application de la peine de mort, il n'en reste pas moins que les planificateurs jugés à Arusha échapperont à un châtiement que des criminels de moindre envergure pourraient subir à Kigali. Aussi compréhensible que puisse être le souhait du Rwanda de ne pas exclure la peine de mort pour de tels crimes, il est complètement impensable d'imaginer un organe des Nations Unies imposer la peine de mort, alors que l'Organisation la combat sur plusieurs fronts<sup>9</sup>.

Septièmement, le Rwanda a fortement insisté pour que le siège du Tribunal soit fixé au Rwanda en soulignant le rôle explicatif et préventif que le Tribunal doit accomplir vis-à-vis de la population rwandaise. La résolution 955 a réservé la décision de la localisation du Tribunal, et c'est par la résolution 977 du 22 février 1995 que le siège du Tribunal a été fixé à Arusha, en se fondant sur des motifs géographiques, économiques et politiques<sup>10</sup>.

Le Rwanda a, malgré son vote négatif, toujours affirmé qu'il coopérerait pleinement avec le Tribunal.

### **Le TPIR est-il vraiment un Tribunal *ad hoc* ?**

Dans sa résolution 955 créant le TPIR, le Conseil de sécurité souligne « qu'une coopération internationale est nécessaire pour renforcer les tribunaux et l'appareil judiciaire rwandais, notamment en raison du grand nombre de suspects qui seront déférés devant ces tribunaux »<sup>11</sup>. On est dès lors en droit de s'attendre à ce que le Tribunal assiste les cours et tribunaux rwandais à juger les auteurs du génocide. À cet égard, il semble que la communauté internationale et le Tribunal aient manqué quelques occasions qui auraient pu, sans remettre en cause fondamentalement l'impartialité et l'efficacité du Tribunal, permettre une meilleure articulation entre justice nationale et internationale. Dès lors, la question se pose parfois de savoir si le Tribunal est un organe parfaitement adapté — *ad hoc* — pour remplir sa mission.

<sup>9</sup>Deuxième protocole additionnel facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/128 du 15 décembre 1989. Sur cette question voir W. Schabas, *The Abolition of Death Penalty in International Law*, 2nd ed., Cambridge University Press, Cambridge, 1997.

<sup>10</sup>Rapport du 13 février 1995 présenté par le Secrétaire général en application du paragraphe 5 de la résolution 955 (1994) du Conseil de sécurité, S/1995/134, et résolution 977 (1995) du Conseil de sécurité, S/RES/977 du 22 février 1995.

<sup>11</sup>Résolution 955, préambule, 9<sup>e</sup> considérant.

### *La localisation du Tribunal*

Les arguments avancés par le Secrétaire général des Nations Unies pour refuser Kigali comme siège du Tribunal ne sont pas totalement convaincants. Selon son rapport du 13 février 1995, la justice et l'équité exigeraient que les procès se déroulent sur un territoire neutre<sup>12</sup>. Cet argument paraît à la fois un aveu de faiblesse et un procès d'intention. Aveu de faiblesse, car cela signifie que le Secrétaire général ne croit pas que la nature internationale et les garanties de procédure qui caractérisent le Tribunal suffisent à assurer l'intégrité et l'équité de son action. Procès d'intention, car cela signifie que le gouvernement rwandais est perçu comme celui des vainqueurs cherchant à utiliser la justice internationale comme instrument de vengeance. Or, le choix du siège au Rwanda aurait précisément permis de prendre ce gouvernement au mot et de confronter son discours appelant à une justice équitable fondée sur le respect des droits fondamentaux de la personne avec un Tribunal international, dont les lenteurs de procédures et la place réservée à la défense lui semblent disproportionnées au regard des crimes commis. Enfin, comment croire qu'une justice qui devient étrangère et non plus seulement internationale, qu'une justice qui ne se montre pas, puisse remplir les rôles de facteur de réconciliation nationale et de maintien de la paix qu'elle s'est elle-même fixés ? La symbolique de « Nuremberg 1933-1946 » aurait dû faire office de précédent.

Le deuxième argument est d'ordre économique. Le Rwanda ne dispose pas d'une infrastructure qui permette d'accueillir le Tribunal. Cependant, des travaux se sont révélés également nécessaires à Arusha, telle la construction du centre de détention et d'une seconde salle d'audience<sup>13</sup>. À long terme, il est loin d'être certain que les économies initiales découlant du choix d'Arusha ne soit pas englouties par les frais de déplacements du personnel du Tribunal entre Kigali, Arusha et La Haye. Les problèmes logistiques et psychologiques liés à la venue de témoins en Tanzanie ont peut-être été sous-estimés<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup>Rapport du Secrétaire général du 13 février 1995, *supra* (note 10), par. 42.

<sup>13</sup>Rapport du Secrétaire général du 12 mai 1997 sur le financement du Tribunal international pour le Rwanda, A/C.5/51/29/Add.1, par. 44 et 45.

<sup>14</sup>Le choix de Kigali comme siège aurait posé des problèmes à l'égard de certains témoins de la défense résidant à l'extérieur du Rwanda. Nombre de ces derniers sont en effet considérés comme suspects de génocide aux yeux de la justice rwandaise. Le Tribunal se serait vu obligé d'obtenir du Rwanda la garantie que ces personnes ne soient pas arrêtées et que leur sécurité soit assurée lors de leur venue au Rwanda pour témoigner. Ceci aurait probablement généré de fortes tensions entre le Tribunal et les autorités rwandaises.

Enfin, le choix de Kigali aurait permis aux membres du système judiciaire rwandais d'assister aux procès relatifs au génocide et d'en retirer des enseignements pour leur propre pratique.

Le choix d'Arusha n'exclut pas la possibilité de tenir des audiences ou de rendre des jugements ailleurs, et notamment au Rwanda<sup>15</sup>. Le président de la Cour d'appel, Antonio Cassese, se déclare favorable à la tenue d'audiences à Kigali, de manière à rendre plus visibles les procédures. Selon lui, les problèmes majeurs ne sont pas des problèmes psychologiques, moraux ou juridiques, mais des problèmes pratiques de sécurité<sup>16</sup>.

### *La procédure applicable*

La procédure applicable par le TPIR est calquée sur celle en vigueur pour le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie de La Haye. Le Règlement de procédure et de preuve adopté par le TPIR ne diffère que marginalement de celui adopté à La Haye. Il s'agit d'une procédure dont la caractère accusatoire, qui trouve son expression la plus aboutie dans les pays anglo-saxons, est assez marqué. Ce choix semble parfaitement compréhensible *in abstracto*, car il tend à une plus grande égalité des armes entre l'accusation et la défense. On observe d'ailleurs un progressif ajustement des règles de procédures inquisitoriales dans les pays où la première phase du procès de connaît pas le principe du contradictoire<sup>17</sup>. Cependant, l'absence d'un organe d'instruction chargé de recueillir des preuves à charge et décharge rend la tâche des avocats de la défense beaucoup plus active. Il leur appartient dès lors d'identifier ces témoins, de les faire citer, etc. Ce type de travail est particulièrement délicat quand ils doivent agir dans un environnement qui leur est peu favorable, par exemple au Rwanda et en République démocratique du Congo<sup>18</sup>. L'incompréhension risque d'être d'autant plus grande que ces pays connaissent une procédure pénale de type mixte, dans laquelle le rôle de la défense est moindre lors de la phase d'instruction.

---

<sup>15</sup> Résolution 955, par. 6 ; art. 4 du Règlement.

<sup>16</sup> Entretien avec A. Cassese, *Ubutabera* (Journal indépendant d'informations sur le Tribunal pénal international pour le Rwanda), n° 9, 9 juin 1997, disponible via <http://persoweb.francenet.fr/~intermed>.

<sup>17</sup> M. Delmas-Marty (éd.), *Procédures pénales d'Europe*, PUF, Paris, 1995.

<sup>18</sup> C. Slosser, « Changeover in Kinshasa slows trials », *Tribunal*, Institute for War and Peace Reporting, n° 9, juin-juillet 1997, p. 7.

Le choix d'une procédure accusatoire par le TPIR limite nécessairement l'usage qu'il peut faire des éléments de preuve recueillis par des enquêteurs rwandais agissant conformément à leur code de procédure pénale. Quelle valeur probante pourrait avoir le procès-verbal d'interrogatoire rédigé par un inspecteur de police judiciaire lors de l'interrogatoire d'une personne qui ne sera avertie qu'ultérieurement qu'elle est suspectée de participation au génocide? Cette question de la compatibilité d'une procédure nationale partiellement inquisitoire et d'une procédure internationale essentiellement accusatoire n'est pas passée inaperçue pour les juristes provenant de pays qui ont eux-mêmes lancé des enquêtes à l'encontre de Rwandais suspectés de participation au génocide avant que le Tribunal n'obtienne le dessaisissement à son profit<sup>19</sup>.

Dans un souci d'efficacité, et dans le respect des droits de la défense, le Tribunal pourrait néanmoins accueillir des preuves recueillies par d'autres États selon des procédures différentes. L'article 5 du Règlement de procédure et de preuve semble ouvrir cette possibilité: « Toute exception soulevée par une partie à l'égard d'un acte d'une autre partie et fondée sur une violation du Règlement ou des règlements internes, doit l'être dès que possible; elle n'est accueillie et l'acte déclaré nul que si ce dernier est incompatible avec les principes fondamentaux de l'équité et a entraîné effectivement un mauvais fonctionnement de la justice. » La marge de manœuvre des juges est grande; il reste à voir comment cette disposition sera appliquée.

#### *Une coopération à sens unique*

Organe créé par le Conseil de sécurité, le Tribunal exerce une primauté sur les juridictions nationales. À ce titre, il peut exiger des États qu'ils coopèrent pleinement à son action par l'identification et la recherche des suspects, la production de preuves, l'expédition de documents, l'arrestation et la détention de personnes contre lesquelles des procédures sont engagées par le Tribunal<sup>20</sup>. Le Tribunal a également primauté sur les

<sup>19</sup> A. Ribaux, « Folie meurtrière au pays des mille collines: carnet de notes d'un enquêteur suisse au Rwanda », *Recueil de jurisprudence neuchâteloise*, 1996, p. 29; M.-A. Swartenbroekx, « Le Tribunal pénal international pour le Rwanda », in J.-F. Dupaquier (éd.), *La justice internationale face au drame rwandais*, Karthala, Paris, 1996, p. 107; D. Vandermeersch, « La loi du 22 mars 1996 relative à la reconnaissance du Tribunal pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal international pour le Rwanda et à la coopération avec ces Tribunaux », *Revue de Droit pénal et de Criminologie*, 1996, p. 873.

<sup>20</sup> Art. 28 du Statut et art. 8, 40, 55 à 61 du règlement.

juridictions nationales. Il peut demander à un tribunal national de se dessaisir en sa faveur à tout moment de la procédure<sup>21</sup>. Le principe *non bis in idem* ne s'impose pas pleinement au Tribunal qui peut, sous certaines conditions, rejuger une personne déjà jugée par une juridiction nationale<sup>22</sup>.

La force contraignante et la primauté du Tribunal sont des attributs essentiels d'une juridiction internationale. Cependant, on peut regretter que la coopération ne soit envisagée qu'à sens unique. Ainsi, rien n'est prévu dans le Statut ou le Règlement sur la réponse que doit adopter le Tribunal face à une demande d'entraide judiciaire émanant du ministère public ou des tribunaux du Rwanda. Or, la nature même des crimes commis fait que certaines affaires jugées de part et d'autre présenteront des liens. Il ne semble pas que la structure du Tribunal aurait été fondamentalement modifiée si une formalisation de cette possibilité de coopération avait été réglée<sup>23</sup>.

Entre économies budgétaires et volonté d'agir rapidement, les Nations Unies ont créé un Tribunal dont la mise en route a malheureusement été lente et laborieuse. Selon un auteur, les difficultés rencontrées reflètent l'incapacité du Conseil de sécurité à gérer des organes opérationnels nécessitant une constante attention aux détails<sup>24</sup>. Au Rwanda, ceci a trop facilement permis aux adversaires du Tribunal de fustiger son inefficacité et les sommes dépensées, de ne pas faciliter son travail et de le dépeindre comme un instrument de bonne conscience de la communauté internationale.

## **La répression par les tribunaux rwandais**

Sur le plan quantitatif, le jugement des *génocidaires* par les tribunaux rwandais va de loin être la réponse judiciaire la plus importante à la suite du génocide, des crimes contre l'humanité et des massacres commis dans le pays. Plus 100 000 détenus attendent aujourd'hui d'être jugés. Le nombre effraie et, même dans un pays fortement développé qui n'aurait

---

<sup>21</sup> Art. 8, par. 2 du Statut.

<sup>22</sup> Art. 9, par. 1 du Statut.

<sup>23</sup> En ce sens, D. de Beer *et al.*, *Loi organique du 30 août 1996 sur l'organisation des poursuites des infractions constitutives du crime de génocide ou de crimes contre l'humanité: commentaire*, Alter Égaut, Kigali, 1997, p. 31, note 5.

<sup>24</sup> C. Bassiouni, « From Versailles to Rwanda in seventy-five years: The need to establish a permanent international criminal court », *Harvard Human Rights Journal*, vol. 10, 1997, p. 9.



connu ni guerre, ni génocide, le système pénal ne saurait absorber pareil afflux sans aménagements. Que dire du Rwanda, où le pouvoir judiciaire a traditionnellement été mis sous la coupe de l'exécutif, notamment par une sous qualification de ses agents<sup>25</sup> ? En juillet 1994, l'ensemble du système judiciaire était à reconstruire — ou plutôt à construire. Bâtiments, équipements, personnel, finances... tout manquait.

*La recherche de solutions nouvelles*

L'action du gouvernement rwandais en matière de répression du génocide a été fondée sur deux axes. D'une part, la reconstruction matérielle des infrastructures et la formation accélérée d'agents du système judiciaire, en commençant par les agents travaillant au début du processus pénal (les inspecteurs de police judiciaire)<sup>26</sup>. Il s'agissait par là de créer des conditions minimales d'une reprise du fonctionnement de la justice pénale en vue des procès à venir. Cette remise sur pied d'un système pénal pour le jugement des auteurs du génocide et des massacres doit être distinguée de l'entreprise de réhabilitation de l'appareil judiciaire dans son ensemble. Celle-ci est une entreprise de plus longue haleine impliquant la formation universitaire de licenciés en droit et leur formation continue au Centre de formation judiciaire de Nyabisindu.

D'autre part, le gouvernement et le Parlement se sont penchés sur les adaptations législatives et institutionnelles nécessaires à la tenue des procès. C'est en novembre 1995 que cette réflexion collective a réellement débuté, lors d'une conférence internationale organisée par le gouvernement<sup>27</sup>. Les questions évoquées lors de cette conférence étaient cruciales. Comment assurer une justice respectueuse des droits de la personne pour un nombre de suspects aussi important en excluant la possibilité d'une amnistie ? Quel forum choisir pour juger ces personnes : tribunaux d'exception, chambres spécialisées au sein des tribunaux existants, cours d'assises ? Quel droit appliquer pour que soit reconnue la spécificité des crimes commis : application directe du droit international, insertion du crime de

---

<sup>25</sup> F.-X. Nsanuwera, *La magistrature rwandaise dans l'étau du pouvoir exécutif*, CLADHO, Kigali, 1993.

<sup>26</sup> Sur ce processus et ses résultats fin 1995, voir Réseau de Citoyens/Citizens' Network, *Aperçus du système judiciaire — Rwanda décembre 1995 — Présentation de la collaboration technique de R.C.N., R.C.N.*, Kigali, 1996.

<sup>27</sup> Voir *Recommandations de la conférence tenue à Kigali du 1<sup>er</sup> au 5 novembre 1995 sur le thème « Génocide, impunité et responsabilité : dialogue pour l'élaboration d'une réponse au niveau national et international »*, Présidence de la République, Kigali, 1995.

génocide et des crimes contre l'humanité dans le code pénal, ou loi spécifique? Comment éviter le reproche d'une violation du principe de non-rétroactivité de la loi pénale?

### *Le choix d'une loi spécifique*

Le Rwanda a choisi d'adopter une législation spécifique visant la poursuite et la répression du génocide et des crimes contre l'humanité commis entre le 1<sup>er</sup> octobre 1990 et le 31 décembre 1994<sup>28</sup>. Sur le plan strictement juridique, cette loi n'était pas nécessaire. Le Rwanda aurait directement pu appliquer le droit international définissant les crimes de génocide et les crimes contre l'humanité<sup>29</sup>. Bien que le Rwanda n'ait pas explicitement prévu de peines pour ces crimes, il lui était loisible de recourir au mécanisme de la double incrimination. Par ce biais, un même acte est considéré à la fois comme une infraction au droit national et une infraction au droit international (par exemple, assassinat et génocide), mais la peine retenue est celle prévue pour la seule infraction pénale de droit interne<sup>30</sup>. L'applicabilité directe des normes de droit international en droit interne ne fait pas l'unanimité.

Le choix d'une loi spécifique permet de lever cette équivoque. La loi organique réprime les actes sanctionnés par le code pénal et qui constituent en même temps des crimes de génocide ou des crimes contre l'humanité. Pour que la loi s'applique, il faut donc que l'acte commis rencontre les deux qualifications. Cette exigence provient du souci d'éviter toute critique fondée sur la rétroactivité de la loi<sup>31</sup>. La définition des crimes de génocide et contre l'humanité est opérée par renvoi aux instruments internationaux pertinents. On relèvera ici que le législateur rwandais n'a pas jugé opportun de mentionner la résolution 955, créant le Tribunal international pour le Rwanda, qui contient la définition la plus récente du crime contre l'humanité.

<sup>28</sup> Loi organique du 30 août 1996 sur l'organisation des poursuites des infractions constitutives du crime de génocide ou de crimes contre l'humanité, Loi n° 8/96, *Journal officiel de la République rwandaise*, 30 août 1996.

<sup>29</sup> Le Rwanda a ratifié la Convention du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide et la Convention du 26 novembre 1968 sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, Décret-loi n° 8/75 du 12 février 1975, *Journal officiel de la République rwandaise*, 1975, p. 230, 246 et suiv.

<sup>30</sup> D. de Beer, *Les poursuites pour crime de génocide et crime contre l'humanité: fondements juridiques*, R.C.N.-Rwanda, 1995; W. Schabas, « Justice, democracy, and impunity in post-genocide Rwanda: searching for solutions to impossible problems », *Criminal Law Forum*, vol. 7, 1996, p. 535.

<sup>31</sup> Sur cette question, voir D. de Beer, *op. cit.* (note 23), p. 21.

### *La catégorisation*

Les auteurs des crimes sont rangés dans quatre catégories distinctes<sup>32</sup>. Cette catégorisation permet d'indiquer plus aisément le niveau de responsabilité individuelle et, par le recours à un système de sanctions gradué, de limiter le recours à la peine capitale et à l'emprisonnement.

La première catégorie comprend les organisateurs et les planificateurs du génocide et des crimes contre l'humanité, les personnes qui ont agi en position d'autorité au sein de l'administration, de l'armée, des partis, des confessions religieuses ou de milices pour commettre ou encourager les crimes, les meurtriers de grand renom qui se sont distingués par leur zèle ou leur méchanceté excessive et, enfin, les auteurs de tortures sexuelles. En application de l'article 9 de la loi organique, le procureur général près la Cour suprême a publié une première liste de 1946 personnes provisoirement versées dans la première catégorie<sup>33</sup>. La seconde catégorie comprend les auteurs ou complices d'homicides volontaires ou d'atteintes graves contre les personnes ayant entraîné la mort. La troisième catégorie comprend les personnes coupables d'autres atteintes graves contre les personnes. La quatrième catégorie inclut les personnes ayant commis des infractions contre les propriétés.

### *La réduction de peine et le mécanisme d'aveu et de plaider de culpabilité*

La pierre angulaire de la loi organique est bien la procédure d'aveu et de plaider de culpabilité. Celle-ci entend favoriser l'aveu, encourager les excuses aux victimes, inciter la collaboration avec la justice. Son succès est indispensable pour que le système pénal rwandais puisse envisager de répondre, ne fût-ce que partiellement, à l'énorme tâche qu'il affronte.

En échange d'une confession complète qui inclut une description détaillée des actes commis, le nom de tous les complices et des excuses présentées aux victimes, le prévenu de la seconde, de la troisième et de la quatrième catégories bénéficie d'une importante réduction de peine lorsqu'il plaide coupable. Le prévenu de la première catégorie peut éga-

---

<sup>32</sup>Loi organique, art. 2.

<sup>33</sup>Liste publiée au *Journal officiel de la République rwandaise*, numéro spécial, 30 novembre 1996. L'inscription sur cette liste n'est pas définitive. Ministère public et tribunal gardent leur entière liberté pour placer une de ces personnes dans une autre catégorie.

lement bénéficiaire de cette faveur et être rangé dans la seconde catégorie si son nom n'a pas été publié sur la liste des personnes de la première catégorie, prévue à l'article 9.

Ce mécanisme d'aveu et de réduction de peine est totalement nouveau au Rwanda et s'apparente à la pratique du «*plea bargaining*» largement utilisée aux États-Unis pour accélérer le traitement des affaires pénales. Incitant au plaidoyer de culpabilité, le mécanisme permet au tribunal de faire l'économie de la preuve de l'imputation des faits à l'accusé pour se déterminer uniquement sur la fixation de la peine après avoir vérifié la légalité et la sincérité de la confession.

### *La peine*

Il importe ici de souligner le bénéfice que peuvent retirer les auteurs du génocide et de massacres de l'adoption de la loi organique. En l'absence même de confession, les peines sont sensiblement diminuées par rapport à ce qui aurait découlé de l'application du code pénal. Ainsi, seules les personnes relevant de la première catégorie encourent la peine de mort conformément au code pénal<sup>34</sup>, le juge restant libre de remplacer celle-ci par le jeu ordinaire de l'admission de circonstances atténuantes<sup>35</sup>. Pour les personnes de la seconde catégorie, la peine de mort est, le cas échéant, remplacée par l'emprisonnement à perpétuité. L'exécution d'une peine d'emprisonnement est exclue pour les infractions contre la propriété, lesquelles donneront de préférence lieu à des réparations civiles par voies d'accord à l'amiable.

De plus, les effets sur la peine d'une confession et d'un plaidoyer de culpabilité peuvent être importants. Selon le moment de sa confession, le condamné de la seconde catégorie peut voir sa peine réduite de sept à onze ans d'emprisonnement, et celui de la troisième catégorie peut se voir uniquement infliger le tiers de sa peine<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Le principe de non-rétroactivité de la sanction pénale interdit en effet d'imposer, par application de la loi organique, la peine de mort à quelqu'un qui n'aurait pu se la voir imposer par application du code pénal.

<sup>35</sup> Art. 14 de la loi organique. L'article 39 de la loi organique précise que le code pénal demeure d'application sauf disposition contraires dans la loi organique. Celle-ci ne prévoit rien quant à l'admission de circonstances atténuantes (art. 82 à 84 du code pénal); il faut donc en conclure que le juge peut les retenir au bénéfice de tout condamné, y compris ceux de la première catégorie.

<sup>36</sup> Art. 15 et 16 de la loi organique.

### *Les voies de recours*

La loi organique modifie l'appel tel que prévu en procédure pénale rwandaise. Selon l'article 24 de la loi organique, seul l'appel fondé sur des questions de droit ou des erreurs de fait flagrantes est recevable. L'appel des décisions rendues sur acceptation de la procédure d'aveu et de plaider de culpabilité n'est pas possible. La juridiction d'appel statue sur pièces. Cela signifie que la procédure sera écrite et que les parties sont invitées à se communiquer leurs réquisitions et mémoires de défense. La décision en appel est définitive, sauf le recours d'une personne acquittée en première instance et condamnée à mort par la juridiction d'appel. Par application de l'article 99 du code de procédure pénale, le Ministère public a l'obligation légale d'interjeter appel contre toute condamnation à mort.

Le droit d'appel est donc fortement réduit. Il est cependant permis de noter que les moyens d'appel, en cas de procédure ordinaire, sont comparables à ceux offerts par l'article 24 du Statut du Tribunal international pour le Rwanda. Tous deux connaissent l'erreur de droit, et si la loi organique parle d'erreur de fait flagrante, le Statut admet l'erreur de fait qui a entraîné un déni de justice.

### *La défense*

Le droit à la défense est consacré par la loi organique en son article 36. Cependant, la loi exclut la possibilité de bénéficier d'un défenseur payé par l'État. Cette limitation provient de l'impossibilité matérielle et financière de rétribuer des avocats pour tous les accusés. Il ne s'agit pas d'empêcher systématiquement l'assistance des prévenus par des avocats. Le ministère de la Justice a autorisé des avocats étrangers travaillant au sein de l'organisation Avocats sans frontières à plaider pour le compte des prévenus et des parties civiles. Le vote de loi portant création du Barreau<sup>37</sup> et la nomination d'un bâtonnier à la fin du mois d'août 1997 montrent que le Rwanda s'engage sur la voie d'une professionnalisation de l'activité de défense en justice.

### *Les premiers procès*

Les premiers procès fondés sur la loi organique se sont ouverts le 27 décembre 1996. Ils ont été vivement critiqués, car les droits de la

---

<sup>37</sup>Loi n° 3/97 du 19 mars 1997, *Journal officiel de la République rwandaise*, 1<sup>er</sup> août 1997.

défense n'avaient pas été respectés dans plusieurs d'entre eux : refus de demande d'ajournement pour consultation du dossier ou pour la recherche d'un avocat, refus non motivé d'entendre un témoin à décharge... La venue d'avocats étrangers<sup>38</sup>, essentiellement africains et européens, a permis de faire comprendre aux magistrats novices le rôle et l'importance du respect des droits fondamentaux de la défense. Peu à peu, les procédures sont respectées. Un rapport de la mission au Rwanda du Haut Commissaire aux droits de l'homme souligne les effets positifs qu'entraîne la présence d'un avocat sur le déroulement de la procédure<sup>39</sup>. Selon ce rapport, au 30 juin 1997, 142 jugements ont été rendus par les Chambres spécialisées des tribunaux de première instance du pays. Parmi ceux-ci, on dénombre six acquittements et soixante et une condamnations à mort, dont treize personnes figurant sur la liste des personnes de la première catégorie prévue à l'article 9 de la loi organique.

Il est particulièrement intéressant de relever que sur les cent quarante-deux décisions, vingt-cinq ont été rendues après l'acceptation d'une confession et d'un plaidoyer de culpabilité. Ici aussi, le rôle positif de l'avocat est remarqué. Il peut expliquer à son client les avantages qu'il peut retirer de cette procédure nouvelle. D'après les chiffres de la mission du Haut Commissaire des droits de l'homme, 38% des accusés défendus par un avocat ont présenté une confession, tandis que seulement 5% des accusés ne bénéficiant pas d'un conseil l'ont fait<sup>40</sup>. La procédure de confession et de plaidoyer de culpabilité est essentielle pour accélérer le fonctionnement d'une justice submergée. L'accès généralisé d'avocats aux lieux de détention pour expliquer le fonctionnement de cette procédure est une mesure pratique qui permettrait de décupler les dépôts d'aveux.

L'ensemble des intervenants dans les procès liés au génocide et aux massacres expriment des craintes pour leur sécurité. Il s'agit bien évidemment d'une menace sérieuse sur la qualité de la justice qui sera rendue.

---

<sup>38</sup> À ce jour, les avocats rwandais n'ont participé que marginalement à la défense des accusés dans les procès liés au génocide. Victimes, parents ou amis de victimes, ils éprouvent des difficultés bien compréhensibles à s'engager dans pareille démarche. La constitution du barreau permettra peut-être de les soutenir dans ce domaine dans un cadre professionnel et déontologique mieux réglementé.

<sup>39</sup> Human Rights Field Operation in Rwanda (éd.), *Genocide trials to 30 June 1997* — Status report as of 15 July 1997, Doc. HRFOR/STRPT/52/1/15 JULY 1997/E, p. 3.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 4.

## Espoirs modérés

Les lenteurs du Tribunal international pour le Rwanda ont suscité des critiques nombreuses et de plus en plus acerbes au Rwanda. L'absence d'un procureur propre pour le Tribunal et, plus encore, l'absence de mise en accusation de nouveaux prévenus entre octobre 1996 et juin 1997 étaient les griefs les plus fréquemment évoqués<sup>41</sup>. Ce sentiment d'hostilité s'est notamment traduit par une manifestation contre le procureur Louise Arbour, organisée par une association de rescapés du génocide<sup>42</sup>.

L'opération baptisée «Naki» du 18 juillet 1997 qui a permis l'arrestation au Kenya, puis le transfert au centre pénitentiaire d'Arusha de hauts responsables politiques et militaires du «gouvernement intérimaire», mis en place au Rwanda en avril 1994, change fondamentalement les choses<sup>43</sup>. Aux yeux du Rwanda, le Tribunal a ainsi fait la preuve de son utilité par rapport aux juridictions nationales<sup>44</sup>. Il a pu atteindre les plus grands responsables du génocide réfugiés dans un pays étrangers. Cependant, la déception face à d'éventuelles nouvelles lenteurs pourrait rapidement réapparaître au Rwanda. Le Tribunal ne méconnaît pas ce problème et le président Kama pose ouvertement la question de savoir s'il n'est pas opportun d'augmenter les moyens humains du Tribunal, de manière à traiter sans retard excessif cet afflux de prévenus. Une augmentation du nombre de juges et de chambre est envisageable selon la résolution 955 du Conseil de sécurité.

Devant les juridictions nationales, l'espoir est également de mise. Les procédures sont mieux respectées devant les chambres spécialisées, le programme de confession et de plaider de culpabilité commence à séduire certains détenus et le barreau vient d'être créé. Ici également, l'espoir doit rester mesuré, car il serait naïf de croire que le système judiciaire puisse, dans un délai raisonnable, absorber l'ensemble du con-

<sup>41</sup> Voir par exemple la presse locale: « Le TPIR a 180 yeux qui ne voient pas », *IMVAHO*, n° 1188, du 30 juin 1997; « Je reviens d'Arusha et du TPIR, ce véritable nid de vipères pour le Rwanda », *Rwanda Libération*, n° 24, mai 1997; « Who is Justice Louise Arbour? A "no" friend to women! », *The Central African Newslines*, n° 5, 15 mai 1997.

<sup>42</sup> Radio Rwanda, Journal parlé en Kinyarwanda du samedi 24 mai 1997, 19 heures (transcription en français chez l'auteur).

<sup>43</sup> Sur ces arrestations, voir *Ubutabera* (Journal indépendant d'informations sur le Tribunal pénal international pour le Rwanda), 21 juillet et 28 juillet 1997, disponibles via <http://persoweb.francenet.fr/~intermed>.

<sup>44</sup> « Rwanda thanks Arusha tribunal, UN, Kenya over genocide arrest », AFP, 23 juillet 1997.

tentieux lié au génocide. De plus, la dégradation de la situation de sécurité au Rwanda en 1997 fait peser des menaces sérieuses sur la sécurité des intervenants dans le processus judiciaire. Néanmoins, il est indispensable qu'une partie de ce contentieux lié au génocide soit soumise publiquement aux cours et tribunaux pour pouvoir envisager l'émergence d'éventuelles solutions de type politique.

---