

JUSTICE PÉNALE INTERNATIONALE

NOUVEL ORDONNANCEMENT MORAL DU MONDE OU MARCHANDAGE DIPLOMATIQUE ?

L'INSTRUMENTALISATION POLITIQUE DE LA JUSTICE INTERNATIONALE EN AFRIQUE CENTRALE

André Guichaoua*

Malgré l'intensité des initiatives judiciaires portant sur l'Afrique centrale, la fièvre dénonciatrice des camps en conflit depuis le début des années 1990 n'est toujours pas apaisée. L'installation de rébellions au pouvoir a instauré des ordres autoritaires et transformé l'Est du Congo en terrain d'affrontement pour le pillage de ses ressources minérales. L'étude des processus judiciaires suscités par les crimes de masse commis au Rwanda et dans les pays limitrophes entre 1994 et 2003 et, tout particulièrement, l'analyse rétrospective du travail du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) souligne le très important travail de vérité et de justice réalisé pour juger les auteurs du génocide de 1994. Mais le bilan met aussi en évidence les apories et renoncements de la justice pénale internationale qui, pour des raisons politiques et diplomatiques, n'a pas osé poursuivre les crimes du camp vainqueur, le Front patriotique rwandais (FPR), l'ex-rébellion actuellement au pouvoir à Kigali. Ce privilège d'impunité, en passe d'être étendu aux crimes de guerre, crimes contre l'humanité, voire de génocide, commis en RDC entre 1996 et 2003, affaiblit la crédibilité de la mission « éthique » de la communauté internationale et sa contribution au retour à une paix durable dans une région particulièrement instable.

Mots clés : Justice pénale internationale, TPIR, politiques des poursuites, Mapping report, Rwanda, Afrique des Grands lacs.

Une simple appréhension du climat qui entoure les débats actuels sur le rôle et les acquis de la justice internationale dans cette région de l'Afrique depuis

* Professeur de sociologie, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

les guerres civiles des années 1990-2000 situe d'emblée la portée et les limites de celle-ci. Si on ne retient que les deux conflits les plus marquants au regard de la gravité des crimes commis (la guerre et le génocide des Rwandais tutsi de 1994 ; l'éradication des camps de réfugiés rwandais hutu et les massacres qui ont accompagné l'avancée des armées rwandaise et ougandaise lors de la tentative de conquête et d'occupation de l'actuelle République démocratique du Congo), on constatera que l'activisme politico-judiciaire des instances internationales n'a non seulement pas fait reculer les passions mortifères, mais est devenu lui-même un enjeu de polémiques nationale et internationale.

Ce n'est pourtant pas faute d'initiatives judiciaires : mise en place du lourd dispositif du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) ; poursuite au Rwanda de près d'1,5 million de Rwandais hutu dont plus de 800 000 ont été condamnés au titre de leur implication dans le génocide des Rwandais tutsi sur la base des « accusations de la population » ; procédures engagées par la Cour pénale internationale (CPI) inaugurant son mandat en inculquant d'affilée cinq accusés congolais pour les crimes commis par les belligérants sur le sol de la République démocratique du Congo (RDC) ; les multiples missions, enfin, de rapporteurs mandatés par les instances des Nations unies pour statuer sur ces crimes. Malgré cette longue marche judiciaire, les passions n'ont toujours pas été apaisées, en partie parce que la justice s'est faite au fil des engagements internationaux soucieux de combiner action diplomatique et lutte contre l'impunité dans une région particulièrement instable et marquée depuis les indépendances par des épisodes sanglants répétés.

Bien que la dénégation des massacres et la contestation du génocide rwandais ne soient plus soutenables, cette instrumentalisation de la justice a contribué à ce que les tentatives de requalification des faits et les approches ouvertement négationnistes bénéficient toujours d'une large audience. Ces dénégations prennent appui sur l'impunité dont a bénéficié l'armée vainqueur, l'Armée patriotique rwandaise (APR), depuis qu'elle s'est emparée du pouvoir à Kigali en juillet 1994, aussi bien pour les crimes commis au cours de la guerre que pour les crimes de « vengeance » qui l'ont prolongée, puis surtout pour les massacres systématiques de dizaines de milliers de réfugiés hutu installés au Zaïre le long de la frontière ou fuyant son avancée entre 1996 et 1998. À ces faits, s'ajoutent encore les 4 à 5 millions de victimes civiles congolaises, directes et indirectes, du conflit régional déclenché en premier lieu par le Rwanda qui, comme les autres, n'a toujours pas donné lieu à des poursuites judiciaires.

Face à une telle situation, on comprendra pourquoi les débats qui ont suivi la divulgation par la presse puis la publication, le 1^{er} octobre 2010, d'un « Mapping » du Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme « sur les crimes commis en RDC par les armées étrangères entre 1993 et 2003 » se sont focalisés aussitôt sur les responsabilités du Rwanda. La violence de la

réaction des autorités rwandaises suscitée par la qualification juridique des crimes commis au Congo par l'APR, puis la place centrale qu'occupent dans les controverses publiques les comptabilités macabres des victimes afin d'établir un équilibre d'annulation entre les crimes commis par les deux belligérants révèlent crûment que le très important travail de justice effectué depuis 1994 a à peine entamé l'impact des propagandes. La confrontation se poursuit au niveau idéologique sur fond de globalisation ethnique, comme si la débauche des investigations réalisées depuis 1994 par toutes les instances appelées à dire le « vrai » et le « juste » dont la planète s'est dotée ne comptait pour rien.

Tout se passe comme si l'ensemble des savoirs et informations laborieusement accumulés depuis plus de quinze ans n'était pas crédible ou pas cru et n'accédait pas à la connaissance de ceux qui se sont érigés en maîtres du jeu de polémiques instrumentalisées.

Les raisons de cette situation sont multiples et l'on se limitera ici à celles qui peuvent être mises en relation avec l'institution judiciaire internationale mandatée pour accomplir cette mission, le TPIR.

LE JUGEMENT DU GÉNOCIDE

Au terme de 16 années d'activité, ni les longues et laborieuses investigations, ni les jugements rendus par le TPIR au nom de la vérité et de la justice, n'ont calmé la fièvre dénonciatrice ou justificatrice des camps opposés. Cette impuissance tient à l'ambiguïté qui a présidé à sa création et pesé depuis lors sur son fonctionnement.

Un bilan modeste

À l'origine, les nouvelles autorités rwandaises voulaient un tribunal des vainqueurs du type de celui de Nuremberg, qui prononcerait des jugements expéditifs envers les « cerveaux » du génocide. Elles ne voulaient pas d'une institution lourde, qui interférerait pendant dix ou quinze ans avec leur propre politique de justice et de reconstruction.

De ce point de vue, leur déception fut vive au cours du mandat du procureur sud-africain Richard Goldstone (1994-1996). Le tribunal s'installait dans la longue durée, engageait des recherches tous azimuts, n'arrêtait quasiment personne (14 personnes) et n'en jugeait aucune¹. Qui plus est, au lieu de cibler des personnalités majeures, la première série de mandats visa essentiellement des personnalités d'envergure régionale ou locale. Or, il est clair que les attentes vis-à-vis de la justice internationale se situaient au niveau des responsables des

1. Le premier jugement du TPIR a été rendu en octobre 1998 dans l'affaire Akayesu.

crimes les plus graves. La procureure canadienne, Louise Arbour (1996-1999), corrigea l'orientation et organisa des vagues d'arrestations avant chaque bilan annuel au Conseil de sécurité. Au total, elle procéda à 23 arrestations qui lui valurent l'approbation des autorités rwandaises. Sa stratégie globale de mise en accusation répondait explicitement à leurs objectifs. Privilégiant la piste de l'entente criminelle, c'est-à-dire la conspiration en vue du génocide, elle établit, en mars 1998, un acte d'accusation collectif s'inspirant des procès conjoints de Nuremberg. Le procès majeur qu'elle projetait, visant 29 accusés avec, à leur tête, le colonel Théoneste Bagosora – qualifié par le parquet de « cerveau » du génocide –, devait prouver la conspiration au niveau national. Les juges rejetèrent sa demande, estimant qu'un tel procès violerait les droits des accusés, mais elle maintint les procès collectifs en réduisant le nombre d'accusés et en les organisant par catégorie d'acteurs ou par zone géographique. Carla Del Ponte, la procureure suisse (1999-2003), consolida cette politique. En quatre ans, elle fit arrêter 27 personnes (sur plus de 200 recherchées), mais son bilan, en matière de jugements rendus ne fut guère meilleur que celui de L. Arbour : 7 jugements de première instance pour un total de 8 accusés. Quant au procureur Hassan Bubacar Jallow, de nationalité gambienne, entré en fonction en septembre 2003, il annonça que son bureau privilégierait la préparation des procès plutôt que de nouvelles mises en accusation. Effectivement, entre 2003 et début 2011, avec la délivrance de seulement 9 actes d'accusation et l'arrestation de 14 personnes, il avait drastiquement limité les ambitions du Tribunal. À l'heure de la fermeture prochaine du Tribunal, en seize ans, ce sont donc quelque 60 responsables des crimes les plus graves et une trentaine d'accusés de second rang qui ont été jugés ou poursuivis par la juridiction internationale (10 sont encore en fuite).

Les apories de la poursuite

Ce bilan faisait bien évidemment pâle figure au regard des attentes des dirigeants rwandais, d'autant plus que la question des « cerveaux » présumés, mal jugés ou oubliés par la justice internationale, demeure pendante. En effet, on pouvait légitimement attendre du procureur que figure parmi ses priorités la mise en accusation des membres du clan présidentiel qui incarnaient, selon la poursuite, le cœur du « *Hutu Power* » et notamment Agathe Kanziga, l'épouse du président Habyarimana². Pourtant, hormis l'arrestation bien involontaire de son frère, Protais Zigiranyirazo, en 2001, la question des « impunis », c'est-à-dire de tous ceux qui n'ont pas été poursuivis mais qui en raison de leur fonction auraient dû s'expliquer de leurs actes, soulevée à l'époque par Stephen Smith, demeure d'actualité.

2. Juvénal Habyarimana : Président du Rwanda de 1973 à 1994. Décédé dans l'attentat perpétré contre son avion le 6 avril 1994.

Soit ni le TPIR, ni les juridictions nationales concernées (française et belge) ne disposent d'éléments susceptibles de nourrir une accusation, soit ils ne veulent pas poursuivre ces personnalités pour des raisons qui n'ont rien à voir avec la justice. La première de ces raisons a été accréditée en 2009 lors de l'acquiescement de Protais Zigiranyirazo par la chambre d'appel du TPIR siégeant à La Haye. Faute de preuves tangibles, la poursuite reposa comme souvent sur des incriminations établies sur la base de dépositions de faux témoins, suscitées en nombre par les autorités judiciaires rwandaises. La vigilance des juges de La Haye a ainsi permis à l'accusé de recouvrer la liberté. La seconde raison relève du troc politique. Pour les actuelles autorités rwandaises, une chose est d'organiser la diabolisation de l'ex-famille présidentielle et de susciter les poursuites privées qui l'entretiennent, une autre est de réclamer haut et fort un vrai procès qui, inévitablement, donnerait lieu à des débats contradictoires sur l'attentat du 6 avril, sur les cautions internationales et sur les crimes de guerre et crimes contre l'humanité qui ont accompagné la stratégie de conquête du pouvoir par les armes du FPR (Front patriotique rwandais, branche politique de l'APR). Le TPIR ayant renoncé à toute procédure concernant l'APR et accordé de fait un privilège d'impunité définitif pour les actes terroristes, les crimes de guerre et crimes contre l'humanité qui lui sont imputés – privilège entériné par le Conseil de sécurité des Nations unies le 4 juin 2009 –, aucun procureur ne disposait de la légitimité morale pour poursuivre la veuve du président Habyarimana.

Par ailleurs, l'impuissance avérée de la justice internationale à arrêter Félicien Kabuga, poursuivi par le TPIR mais toujours pas arrêté, est encore plus troublante. Celui que l'on décrit généralement comme le « financier du génocide », de la *RTL*M (Radio télévision libre des milles collines)³ et des *Interahamwe*⁴, est dénoncé depuis 2001 comme l'« ennemi numéro 1 », place qu'il ravit alors à Agathe Kanziga. Riche homme d'affaires, Félicien Kabuga avait intégré par alliance la famille présidentielle. Tout comme dans le cas de son gendre, Augustin Ndirabatware, ministre du Plan du Gouvernement intérimaire, finalement arrêté en Allemagne en août 2007, seuls l'incompétence, des protections intéressées et un souci d'équilibre politique dans le traitement réservé aux personnalités les plus titrées peuvent expliquer cette inertie.

Ce qu'il advint du volet financier des enquêtes relatives aux personnalités majeures du régime Habyarimana permet aussi de comprendre un aspect des difficultés rencontrées par la poursuite. En mai 2001, lors du premier procès de génocide en Belgique, il avait été démontré que des investigations ciblées permettraient de reconstituer rigoureusement des cheminements financiers de

3. Cette radio appela ouvertement aux massacres des Tutsi durant le génocide.

4. *Interahamwe* : « ceux qui conjuguent leurs efforts ». Mouvement des jeunes du MRND (parti au pouvoir de 1973 à 1994) transformé en milices meurtrières pendant le génocide.

grande ampleur entre les caisses d'établissements industriels parastataux – sous contrôle de membres ou de proches du clan présidentiel –, et de nombreux dirigeants des formations politiques liées à la même mouvance⁵. Dès les premières consultations des comptes bancaires, les éléments mis au jour apparurent accablants car les financements transitaient sur des comptes personnels sans la moindre dissimulation. Mais à peine la demande formelle de transmission des documents déposée par le TPIR en juin 2001, les investigations furent brutalement interrompues par l'ensemble des directeurs des établissements financiers de Kigali sollicités qui, avec l'accord de leurs directions étrangères, refusèrent de communiquer les relevés d'opérations bancaires des personnalités visées. Malgré les démarches du Bureau du procureur, il fut impossible de relancer et de conclure. Ces enquêtes auraient en effet pu nuire à la « réconciliation nationale » en suscitant l'inquiétude de groupes économiques liés à l'import-export qui pouvaient estimer être désormais à l'abri d'investigations. À commencer par les bailleurs de fonds étrangers qui couvraient les turpitudes financières des dignitaires de l'ancien régime comme du nouveau, les pays d'accueil qui recyclèrent les capitaux transférés au moment de la débâcle, puis par extension, tous les détenteurs de capitaux ou de biens, étrangers et nationaux, qui souhaitaient tourner la page du passé. L'argument selon lequel le mandat du TPIR ne prévoyait pas de poursuivre les faits de corruption a ainsi servi à sortir de son champ d'investigation les mécanismes par lesquels les ressources économiques nationales ont été mises au service d'un projet criminel. Au nom du réalisme ambiant, le TPIR se transformait ainsi en étouffoir de ses propres enquêtes et la poursuite se voyait privée de preuves matérielles irremplaçables.

En laissant penser qu'au terme de son mandat, il n'aurait toujours pas été en mesure d'établir la pyramide des responsabilités, le TPIR affaiblit l'ensemble de son œuvre. Le mystère qui entoure ces dossiers est lourd de conséquences, car il nourrit des rumeurs et des théories conspirationnistes désormais largement répandues. Il est regrettable que le TPIR contribue par son silence à accréditer l'existence de secrets partagés par de grands « planificateurs » et des protecteurs tellement influents qu'on ne peut pas même les nommer.

Bien d'autres exemples pourraient être cités qui démontrent que, comme les très fluctuantes listes rwandaises d'accusés recherchés, celles du TPIR pouvaient évoluer au gré des dénonciations et des exigences d'agendas politiques extérieurs. Ce droit d'ingérence a toujours été considéré par les autorités rwandaises comme légitime, même s'il bafoue le principe de l'indépendance du procureur et conforte ceux qui dénoncent la partialité de la politique des poursuites mise en œuvre par le TPIR.

5. L'essentiel des résultats a été publié in André Guichaoua, 2005 (chapitre 5).

Un travail de vérité exceptionnel, mais sélectif et influencé par le « poids » du génocide

Dès la fin 1994, le traumatisme international engendré par les événements du Rwanda suscita un très important travail de réflexion, totalement inédit quant à son ampleur et à ses modalités, de la part des organisations internationales et de divers gouvernements pour faire la lumière sur la tragédie rwandaise. De 1995 à 2000, des centaines de spécialistes accumulèrent des milliers de pages d'écrits et de transcriptions de témoignages, qui forment aujourd'hui un corpus documentaire considérable. Parallèlement, une impressionnante production de travaux divers (ouvrages, essais, films, etc.), à dominante savante ou romanesque, voyait le jour sur le génocide, ses causes, son déroulement, ses acteurs, ses victimes et sur les traumatismes subis. Travail d'analyse et de mémoire à la mesure de ce crime d'exceptionnelle ampleur et à la mesure de l'indifférence internationale qu'il suscita lors de sa commission.

Depuis lors, cette « reconnaissance » coupable et *a posteriori* du génocide marque profondément l'appréhension de la crise rwandaise et laisse sans réponse de nombreuses interrogations sur les comportements et responsabilités de divers acteurs nationaux relatifs au déclenchement et à la conduite de la guerre (objectifs de guerre des protagonistes, attentats contre les populations civiles, assassinats de personnalités, attentat du 6 avril...), y compris ses prolongements régionaux. Elle constitue alors le génocide comme un événement en soi et se coule dans la geste consacrée par les « libérateurs » qui ayant mis fin au génocide refusent toutes investigations sur leurs propres crimes. Ternir l'histoire officielle accréditée par le camp vainqueur relève du « négationnisme » ou du « divisionnisme », crimes redoublant celui de génocide et au nom desquels le régime installé à Kigali en juillet 1994 a jugé depuis lors la quasi totalité de la population masculine hutu en âge d'être poursuivie, et pourchassé tous ceux qui tenteraient de contester l'ordre totalitaire qu'il a instauré.

Cette lecture des faits et ces rapports de force ont fortement marqué la justice internationale d'Arusha qui jusqu'à la fin ne sera pas parvenue à se prononcer sur les autres événements qui ont accompagné le génocide et sur lesquels elle avait pourtant le mandat de dire le vrai.

UNE JUSTICE UNIVOQUE

La sélectivité de la justice du TPIR, qui n'est d'ailleurs pas sans rappeler celle d'autres juridictions pénales internationales, reste une des principales critiques qui a été adressée à l'institution. Sélectivité parmi les responsables du génocide comme il a déjà été souligné, mais aussi sélectivité quant aux potentialités de son mandat officiel.

Le « deuxième mandat »

Le mandat du Tribunal pénal prévoit, outre le jugement des responsables présumés du génocide, celui des responsables présumés de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre commis entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994, incluant ainsi dans son champ de compétence les crimes commis par des membres de l'APR au cours de la guerre et dans les six mois qui suivirent sa conquête du pouvoir. Le FPR en récusait d'emblée le principe.

Le statut du TPIR, adopté par la voie d'une résolution du Conseil de sécurité, oblige en principe les États – y compris le Rwanda – à coopérer. Mais, dans le contexte des rapports conflictuels entre le FPR et les Nations unies en raison de l'impuissance et de la faillite de leur Mission d'assistance au Rwanda, la marge de manœuvre et le soutien des promoteurs du Tribunal ne pouvaient être qu'extrêmement réduits. La victoire sans partage du FPR contre les génocidaires rendait incontestable la légitimité des « libérateurs », à l'intérieur comme à l'extérieur. De fait, dès sa prise de pouvoir, aucun doute n'était permis sur sa volonté d'administrer le pays comme il avait conduit la guerre et d'user, dans ses relations avec la communauté internationale, du ressort de la culpabilité d'un monde qui avait détourné ses yeux du génocide.

Dès le début de l'année 1995, l'ex-zone Turquoise, toujours sous protection de la Mission des Nations unies, fut brutalement pacifiée. Puis, à la fin de l'année 1996, l'APR régla durablement le sort de plus de 2 millions de réfugiés rwandais, installés le long des frontières, par rapatriement forcé, élimination physique (240 000 furent déclarés « manquants » par le HCR⁶) ou dispersion des rescapés dans d'autres pays africains⁷. En assimilant l'ensemble des réfugiés rwandais aux « génocidaires », le FPR réalisait ainsi le tour de force de conjuguer l'efficacité avec les apparences de la morale aux yeux des membres du Conseil de sécurité, trop heureux de masquer leur propre incapacité à agir en lui accordant l'impunité internationale. Ainsi, en 1997, la Commission des droits de l'homme des Nations unies, faisant le bilan de l'année 1996, prit acte de l'assassinat de cinq membres de son opération au Rwanda et décida de mettre fin au mandat de son rapporteur spécial en charge du Rwanda. Une démarche similaire prévalut envers la Commission spéciale nommée par le Conseil de sécurité pour enquêter sur les massacres des réfugiés hutu au Zaïre que le rapporteur, Roberto Garretón, proposait de qualifier de génocide même si, dans ce cas, l'enterrement du dossier fut plus long à imposer.

6. Haut commissariat aux réfugiés.

7. Au cours du mois de décembre 1996, la découverte de charniers par des représentants d'ONG déclencha une campagne de dénonciation de l'attitude des forces de l'AFDL (Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo alliée au FPR) mais le projet de résolution 1080 du Conseil de sécurité de l'ONU invitant la communauté internationale à intervenir d'urgence à l'Est du Zaïre fut bloqué par les États-Unis.

1997-2009 – LES DIFFICILES ENQUÊTES DE L'ONU EN RDC

Le 8 juin 1997, le nouveau président congolais, Laurent-Désiré Kabila, autorise l'ONU à enquêter sur les allégations de massacres des réfugiés rwandais hutu à l'Est de la RDC et le 20 juin, les premiers membres de la mission d'enquête de l'ONU arrivent à Kinshasa. D'emblée, le rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, Roberto Garretón, est récusé par le gouvernement. Le 7 juillet, les investigations de la mission d'enquête de l'ONU sont bloquées par les autorités de la RDC. Kofi Annan, secrétaire général de l'ONU, maintient la mission en cours. Le 11 juillet, l'ONU évoque des « crimes contre l'humanité » et dénonce les obstructions multipliées au travail de la mission d'enquête par les autorités de la RDC. Le secrétaire général des Nations unies décide de changer la composition de l'équipe d'experts. Le 20 juillet, des représentants de 10 pays africains réunis à Kinshasa dénoncent, dans un communiqué, la campagne de « diffamation » menée contre la RDC au sujet des allégations de massacres commis à l'encontre des réfugiés rwandais. Le 27 septembre, le gouvernement de la RDC interdit à la Commission d'enquête de l'ONU, toujours bloquée à Kinshasa, de se rendre dans la région de Mbandaka où elle avait demandé à se rendre dès le mois de mai. Le 1^{er} octobre, le secrétaire général des Nations unies rappelle à New York la commission d'enquête empêchée d'accomplir sa mission au Congo. Un scénario similaire se renouvela en 1998 et la mission d'enquête fut immobilisée dans la capitale jusqu'au début avril avant d'être rappelée par l'ONU. Après une dernière mission infructueuse en juillet 2001, le rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme en RDC démissionna. Depuis 1994, il avait effectué neuf missions dans le pays sur les crimes de l'AFDL et de l'armée rwandaise commis entre 1997 et 1998 sans pouvoir vraiment enquêter sur le terrain.

Mais les poursuites ne cessèrent pas pour autant, en effet, le 27 mai 2002, dans une requête déposée au greffe de la Cour internationale de justice (CIJ), le gouvernement congolais affirmait que le Rwanda s'était rendu coupable « d'actes d'agression armée » en RDC depuis août 1998 entraînant des « massacres humains à grande échelle » dans les provinces de l'Est du pays. Il accusait le Rwanda d'être l'auteur du « génocide de plus de 3,5 millions de personnes » en RDC. Le 31 juillet 2003, un rapport d'enquête de l'ONU sur la situation en Ituri était rendu public. Il s'appuyait sur plusieurs centaines de témoignages et concluait que le pillage, les meurtres, les viols et le cannibalisme ont été utilisés comme « des moyens de guerre prémédités ».

En 2005, après la découverte de fosses communes au Nord-Kivu, l'idée de lancer un programme plus ambitieux que celui de 1996-1998 fut débattue par différentes instances des Nations unies. Le 8 mai 2007, le Secrétaire général entérina le mandat du « Projet Mapping » prévoyant de dresser en RDC l'inventaire des violations graves des droits de l'homme qui y ont été commises entre 1993 et 2003. Une vingtaine d'officiers des droits de l'homme furent ensuite déployés sur l'ensemble du territoire de la RDC d'octobre 2008 à mai 2009.

Mentionnons aussi la réalisation de plusieurs rapports, classés ou demeurés sans suite, sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la RDC.

Les « enquêtes spéciales » toujours différées

Ce bref rappel est capital pour comprendre les enjeux politiques que le procureur du TPIR en cours d'installation aurait dû affronter pour pouvoir lancer des investigations sur l'ensemble des crimes et massacres commis au cours de l'année 1994. Il différa donc d'emblée la mise en œuvre de son « deuxième mandat » relatif aux crimes commis par les troupes de l'APR et motiva son renoncement par la priorité à accorder aux poursuites envers les responsables du génocide. Cette justice sélective assumée ne pouvait guère être contestée tant que le TPIR n'arrivait pas à arrêter ses accusés et à les juger. Mais l'entretien par Kigali d'une tension permanente vis-à-vis des insuffisances du TPIR avait aussi pour fonction de retarder la confrontation inévitable sur cette question.

La stratégie de Kigali fut payante car aucun des deux premiers procureurs n'osa s'aventurer sur ce terrain.

La nomination de Carla Del Ponte, magistrate précédée par une réputation d'inflexibilité, laissait présager un changement notable de climat. Dès que le TPIR fit savoir, en décembre 2000, que des enquêtes « spéciales » étaient engagées contre des militaires de l'ex-rébellion tutsi, le gouvernement rwandais accusa Carla Del Ponte de « politiser sa fonction ». Elle informa le Conseil de sécurité de sa démarche et annonça à plusieurs reprises, la délivrance prochaine de mandats d'arrêt. Le bras de fer qui s'ensuivit prit la forme d'une « crise des témoins » durant l'année 2002. Pendant de longs mois, le TPIR fut paralysé par l'absence de témoins en provenance du Rwanda qui empêchait le déroulement de la plupart des procès et illustrait la dépendance totale du tribunal à l'égard de Kigali. Après le refus signifié à la procureure, le 28 juillet 2002, par le général Paul Kagame de tolérer toute investigation aussi bien sur l'attentat du 6 avril 1994 que sur les crimes du camp vainqueur, toutes ces enquêtes furent abandonnées en septembre 2002. Mais trois mois après, une nouvelle crise s'ouvrit qui déclencha des paroles fortes : au communiqué du gouvernement rwandais déclarant qu'« à ce jour, le peuple du Rwanda a perdu confiance dans les objectifs de Del Ponte et sa capacité à rendre justice », celle-ci répondit : « La justice ne s'accommode pas de l'opportunisme politique. Personne n'est à l'abri des poursuites pour des crimes les plus innommables »⁸.

Si le Rwanda fut finalement contraint par le Conseil de sécurité de respecter ses obligations juridiques et de mettre fin au blocage des procès, il ne fut ni sanctionné ni même désavoué. En avril 2003, pour la première fois et au terme de réunions organisées à Arusha par la poursuite, une quinzaine de sites de massacres du FPR furent sélectionnés et quatre d'entre eux, précisément documentés, furent retenus pour l'élaboration d'actes d'accusation. Mais avec le soutien de l'ambassadeur américain pour les crimes de guerre, les Rwandais estimaient être en mesure d'apprécier et de juger eux-mêmes les éventuels crimes commis dans leurs rangs et s'opposèrent à toute poursuite du TPIR. La procureure se voyait *de facto* dans l'obligation de reporter *sine die* ses « enquêtes spéciales » et les poursuites envers le FPR.

Malgré les arrangements recherchés tardivement par Carla Del Ponte, l'hostilité du Rwanda envers la procureure demeura tenace et, en août 2003, le secrétaire général de l'ONU, appuyé par les États-Unis et le Royaume-Uni, recommanda le dédoublement des fonctions de procureur du TPIR et du TPIY « pour des raisons d'efficacité ». Malgré la réaffirmation de cette partie de son mandat par le Conseil de sécurité, la nomination d'un procureur distinct apparut comme un désaveu des enquêtes spéciales. Le 23 janvier 2004,

8. Interview agence Hironnelle, décembre 2002.

le nouveau procureur réaffirma publiquement que la juridiction internationale était compétente pour les crimes éventuellement commis en 1994 par l'ex-rébellion puis exposa le 29 juin 2004 devant le Conseil de sécurité ce qui devint rétrospectivement sa « non-politique » constante en la matière :

« En ce qui concerne les allégations contre des membres du Front patriotique rwandais, mon bureau examine actuellement les éléments de preuve qui ont été rassemblés jusqu'à présent afin de déterminer s'il y a matière suffisante à des poursuites, contre qui elles doivent être menées et pour quels délits. J'ai également engagé un débat avec le Gouvernement rwandais sur cette question, et plus particulièrement concernant les options qui s'offrent pour traiter des affaires qui pourraient se faire jour suite à cet examen » (Conseil de sécurité des Nations unies, 2004, p. 19)⁹.

Aussi bien en 2006 qu'en 2007, le procureur tint les mêmes propos devant le Conseil de sécurité : les enquêtes sont en cours, elles sont plus longues que prévu, vous serez informés l'an prochain... Sans que rien ne se passe, l'épilogue de ce long contentieux fut finalement réglé à la mi-2008 : après avoir soumis au président Kagame deux dossiers susceptibles de donner lieu à des procès, le procureur du TPIR annonça au Conseil de sécurité de l'ONU que le parquet général du Rwanda lui avait fait part de sa « décision d'inculper et de poursuivre rapidement pour meurtre et complicité de meurtre quatre officiers et sous-officiers rwandais » soupçonnés d'être impliqués dans l'assassinat, en 1994, à Kabgayi, de treize ecclésiastiques rwandais, dont trois évêques. Au nom de cette coopération inédite, le procureur annonçait que ce procès, une fois mené à bien, mettrait fin à toute action de sa part sur « ces crimes » du FPR.

Le dossier conjoint établi par le parquet d'Arusha et l'auditorat militaire de Kigali établissait d'emblée que les assassinats de Kabgayi relevaient d'un « accident » et de « décisions personnelles de soldats sans ordre ». De plus, aucun témoin à charge de la procédure du TPIR, qui aurait pu contester cette version et ces faits tronqués, n'était programmé. Sur cette base, le procès s'est déroulé comme il était prévisible : arrêtés en juin, les deux officiers supérieurs ont été acquittés et libérés en octobre 2008. Quant aux deux capitaines, qui avaient plaidé coupables, ils furent condamnés à huit ans de prison pour avoir agi « sous le coup de l'émotion ». Revue en appel en janvier 2009, la décision de la Haute cour militaire de Kigali a été rendue publique le 25 février après validation par le procureur du TPIR. Les acquittements des deux généraux étaient confirmés et les peines des deux capitaines réduites de huit à cinq ans.

Par ailleurs, d'un commun accord entre le TPIR et les autorités rwandaises – et sans la moindre publicité –, le second procès dit du « stade de Byumba »

9. Signalons néanmoins la réalisation à la demande du procureur, à partir de décembre 2004, d'investigations indépendantes très précisément documentées permettant l'établissement d'actes d'accusation, mais une nouvelle fois l'ambassadeur américain chargé des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité souhaite, au début novembre 2005, voir cette entrée en matière différée.

transféré au parquet général de Kigali, a été purement et simplement abandonné faute de témoins... Issue surprenante car, dans le rapport sur les crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis par le FPR établi en 2002 à la demande de Carla Del Ponte, figuraient les noms de 11 témoins factuels pour l'ensemble des massacres commis à Byumba dont 6 pour ceux advenus au stade. Ont-ils tous disparu ? Le parquet rwandais ne pouvait-il identifier le moindre témoin alors que plus de 5 000 civils ont été abattus à Byumba sur ordre et en présence des plus hautes autorités de l'APR ? Rétrospectivement, il apparaît que la « non-politique » du procureur Jallow n'aura servi qu'à gagner du temps avant la mise en scène d'une sortie arrangée avec Kigali au terme du mandat du Tribunal.

Les raisons d'un blocage

Trois raisons principales résument cette impuissance récurrente. La première tient au statut de « libérateur » du Rwanda que le FPR revendiquait et selon lequel la décence interdirait de « mettre sur la même balance le génocidaire et sa victime¹⁰ ». Et en effet, les dispositifs juridiques mis en place par les nouvelles autorités nationales pour juger les crimes commis depuis le déclenchement de la guerre en octobre 1990 (justice conventionnelle, justice « populaire » et justice militaire) accordent *de facto* l'impunité complète aussi bien en matière de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité commis par l'APR que d'assassinats, exactions et pillages – qualifiés de « crimes de vengeance » – imputables à des civils tutsi de l'intérieur ou à des *returnees*¹¹. Impunité aujourd'hui consacrée par la prescription décennale qui couvre la totalité des crimes et délits, hormis ceux liés au génocide des Tutsi.

La deuxième raison, sans aucun doute la plus redoutable quant à ses effets, découle de la rigueur de l'organisation au sein du FPR. En effet, à la différence des institutions de l'État rwandais, aussi bien avant que pendant la guerre de 1994, où il est toujours difficile d'identifier qui étaient les décideurs effectifs et de reconstituer la chaîne de commandement, la centralisation et la discipline qui prévalaient au sein de l'APR-FPR font qu'il était impossible d'instruire un quelconque dossier sans remonter aussitôt aux plus hautes instances de décision. Impossible donc d'aller au-delà du seul procès alibi pour condamner des supplétifs. Sans cesse accablés de reproches sur les dysfonctionnements de l'institution et les protections dont les génocidaires bénéficieraient de la part de grandes puissances, tous les procureurs furent invariablement invités par le Conseil de sécurité à obtenir sur ce dossier le soutien préalable des autorités rwandaises, dont ils reçurent toujours des réponses dilatoires ou des refus fermes.

10. Servilien Sebasoni, « À propos d'"Une justice intimidée" », *Libération*, 23 mai 2006. Communiqué du porte-parole de FPR, Kigali, juin 2006.

11. Les quelques dossiers de condamnations de militaires de l'APR, transmis pour information au TPIR, ne concernent que des subalternes, sanctionnés principalement pour le désordre que leur comportement suscitait au sein de leurs unités.

Quand il ne fut pas explicitement dissuadé ou désavoué, jamais un procureur ne bénéficia du soutien du Secrétariat général et du Conseil de sécurité des Nations unies pour la mise en œuvre effective de cette partie du mandat international confié au Tribunal¹².

La troisième raison, la plus médiatisée, et dont la dimension diplomatique dépasse la portée judiciaire en raison des acteurs susceptibles d'être incriminés, concerne l'attentat contre l'avion présidentiel du 6 avril. Alors que le premier procureur Richard Goldstone proclama haut et fort, mais *a posteriori*, que l'attentat faisait bien partie du mandat du tribunal¹³, Louise Arbour nia avoir même lancé des enquêtes sur ce dossier lorsque ses enquêteurs lui transmirent des témoignages qui mettaient en cause le FPR. De son côté, Carla Del Ponte hésita longtemps avant de reconnaître l'existence d'un lien entre l'attentat et le déclenchement des massacres, mais pour soutenir ensuite que le Tribunal n'avait pas de preuves, puisque le président Kagame l'avait convaincue de son innocence. Elle laissa finalement le soin à la justice française de faire la lumière sur ce dossier, tout en refusant, malgré ses démentis, de lui transmettre les preuves que le juge d'instruction sollicitait. Quant au procureur Hassan Jallow, il soutint d'emblée que l'attentat ne relevait pas du mandat du TPIR, mais laissa ses substituts affirmer devant les chambres que toutes les hypothèses concernant les auteurs demeuraient ouvertes, et notamment celle dite des « extrémistes hutu », y compris après la clôture de l'instruction française en octobre 2006 et le dépôt des mandats contre des officiers de l'APR. Instruction à laquelle le TPIR était censé avoir apporté son soutien.

LA JUSTICE, ÉTOUFFOIR DE LA VÉRITÉ ?

Ces « oublis » et les choix stratégiques qu'ils impliquaient affectèrent fortement l'activité du tribunal sur le plan des investigations aussi bien que sur celui de la conduite des procès. Certains soutenaient que c'était le prix à payer pour l'efficacité : une histoire simple de bons et de méchants. D'un côté, des libéraux luttant pour faire respecter leur droit au retour, de l'autre, un génocide planifié depuis l'instauration de la République en 1959 par des élites fascistes et racistes à la tête d'un peuple fanatisé. Au regard de l'ampleur et du caractère systématique des massacres, la cause était aisée à comprendre et susceptible d'être reprise dans toutes les affaires avec des variantes mineures.

12. Confrontés à l'arme des listes des « génocidaires » résidant à l'étranger, tous les pays censés en accueillir se heurtèrent à des contraintes similaires. Quatre pays (Suisse, Belgique, Canada et Finlande) ont déjà organisé des procès d'accusés de génocide, mais à ce jour, aucune juridiction nationale, sauf en France et en Espagne, n'a accepté de donner suite à des plaintes relatives à des crimes commis par l'ex-rébellion tutsi.

13. « C'est clairement lié au génocide ». « Tous comptes faits, cela a été l'élément déclencheur du génocide et il aurait été très, très important d'un point de vue juridique et du point de vue des victimes, de tirer cela au clair » (interview de Richard Goldstone dans *Berlingske Tidende*, Copenhague, 12 décembre 2006).

Tant qu'il s'est agi de juger des exécutants et des acteurs immédiats des massacres, la lecture de la poursuite ne posa que peu de problème. Les choses changèrent avec la construction de la thèse de l'entente, lorsqu'il s'est agi de fonder les affaires de militaires, de politiciens, de responsables des médias et d'idéologues décrits comme les « planificateurs » présumés du génocide, dans un cadre et une histoire uniques. Le refus de prendre en compte la complexité des formes d'organisation de la sphère politique rwandaise et le primat des antagonismes régionaux rendit caduques bien des *a priori* du procureur, qui s'attaquait alors aux « cerveaux » présumés, eux-mêmes se révélant capables de démontrer, avec l'appui de leurs avocats, les faiblesses de l'accusation. Il apparut alors évident que le manichéisme simpliste du schéma explicatif d'ensemble affaiblissait la compréhension des faits liés au génocide lui-même.

Mais ce travail de vérité et de justice sous tutelle du camp vainqueur n'avait pas seulement produit des savoirs partiels et partiels. Les polémiques politiques et idéologiques qu'il nourrissait revinrent naturellement au premier plan lorsque la stratégie d'achèvement précédant la fin du mandat du TPIR dut se traduire en décisions concrètes. La quiétude achetée par les procureurs successifs au prix du renoncement à une partie de leur mandat compromettrait alors la mise en œuvre des mesures de transition et de transfert des prérogatives au Rwanda, dont aucun pays n'avait, fin 2010, estimé les institutions judiciaires comme conformes à celles d'un État de droit.

En effet, et bien que le procureur accordât un *satisfecit* global au système judiciaire rwandais et anticipât des améliorations futures, il ne pouvait se substituer aux décisions des juges du TPIR. Il s'agissait tout d'abord de régler la question du transfert des affaires pendantes à la justice nationale des pays dans lesquels de nouveaux accusés sont ou seront arrêtés ou à la justice du Rwanda qui, depuis les débuts du TPIR, réclame l'extradition vers son territoire de tous les suspects recherchés et, *a fortiori*, de tous les accusés que le Tribunal ne pourra juger ou arrêter avant sa fermeture. Depuis plusieurs années, de nombreuses procédures d'extradition étaient *de facto* suspendues en raison de graves interrogations concernant la capacité du système judiciaire rwandais à respecter les droits des accusés et à les juger avec équité. L'abolition de la peine de mort au Rwanda en 2007 avait levé le principal obstacle juridique à ces extraditions, mais tous ces pays attendaient que le TPIR prenne l'initiative d'un premier transfert avant de procéder eux-mêmes à des extraditions.

Enfin, se posait la question du transfert vers le Rwanda des accusés déjà détenus mais non encore jugés par le TPIR. Elle suscita de vifs débats le 24 avril 2008, lors de l'audition par les juges des représentants du gouvernement et du barreau rwandais, des avocats des accusés, des ONG pour décider si les accusés que le procureur voulait transférer au Rwanda étaient susceptibles d'y bénéficier d'un procès équitable. Cet examen des standards de justice rwandais

donna lieu à cinq décisions négatives rendues par les juges d'Arusha. Refus que la chambre d'appel de La Haye confirma. Suite à l'intense pression diplomatique déployée par les autorités rwandaises et le procureur auprès des chancelleries ainsi qu'au soutien constant du Secrétariat général de l'ONU au principe du transfert, le procureur déposa, le 24 novembre 2010, trois nouvelles requêtes pour transférer devant les autorités rwandaises les affaires de deux accusés encore en fuite ainsi que celle du pasteur Jean-Bosco Uwinkindi, arrêté le 30 juin 2010 et incarcéré au centre de détention du TPIR. Le 17 janvier 2011, la Chambre chargée de se prononcer sur le transfert des deux accusés en fuite a refusé de statuer, avançant que le cas des accusés en fuite n'était pas prioritaire et a dit s'en remettre à la décision de la Chambre chargée d'examiner le cas d'Uwinkindi. Cette dernière s'est prononcée le lendemain, mais sans prendre non plus de décision. Elle a invité le gouvernement rwandais et l'ONG de défense des droits de l'homme, Human Rights Watch, opposée à ces transferts, à rédiger chacun un mémoire afin d'éclairer la décision de la Cour. Cette décision pourrait être déterminante pour l'avenir des procédures en cours devant le TPIR.

Un autre enjeu, symbolique et conflictuel, tient à l'exigence de cession des archives du TPIR formulée par les autorités rwandaises. La satisfaire signifierait qu'elles auraient accès à l'ensemble des informations de la banque de données du TPIR. Serait ainsi levé le secret des sources et l'anonymat des témoins. Et ce au profit d'une des parties en conflit que le mandat du Tribunal considère comme auteur présumé de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité. Ce risque a paralysé tous les témoins potentiels dans les dossiers instruits contre le camp vainqueur et un grand nombre de mésaventures advenues à des témoins déclarés ou potentiels ont démontré que les chantages, les emprisonnements arbitraires, les tortures, disparitions et assassinats ne relevaient pas de la spéculation. Depuis la création du Tribunal, tous les personnels et témoins savent que rien de ce qui s'y passe n'échappe à la connaissance des services de renseignements rwandais : les nominations, les procédures, les déplacements, les documents de la banque de données, pas même les huis clos ordonnés par les chambres¹⁴ !

Ces éléments illustrent le constat trop peu souligné de la solidarité conflictuelle qui s'est finalement établie entre les autorités rwandaises et le TPIR. Depuis 1990, tout ce que le FPR pouvait obtenir par les armes l'a été : la conquête du pouvoir, la caution internationale, une position militaire et politique avantageuse sur le plan régional. Se sont ajoutées, en dédommagement de l'incurie de la communauté internationale face à la tragédie de 1994, des aides financières et techniques d'un volume exceptionnel et une garantie d'impunité incluant l'ensemble de ses faits de guerre nationaux et régionaux jusqu'à l'occupation

14. On se rappellera les propos tenus à la journaliste Carol Off par la procureure L. Arbour : « Le gouvernement rwandais lisait mon courrier. Il savait ce que je faisais. Par conséquent, si j'avais envoyé quelqu'un faire une enquête sur le FPR, il pouvait être tué. Je ne l'ai pas fait. » (Off, 2000).

maintenue de l'Est de la RDC. De ce point de vue, le TPIR, tout comme les autres instances internationales qui ont eu à se prononcer sur les tenants et aboutissants de la crise rwandaise, a rempli la mission qui était attendue de lui dans son domaine d'activité et qui consistait à reconstruire la lecture de cette guerre autour de l'élément le plus dramatique qui a accompagné son dénouement : le génocide des populations civiles tutsi.

LES LIMITES DE L'INSTRUMENTALISATION POLITIQUE DE LA JUSTICE INTERNATIONALE

On peut donc raisonnablement penser que le FPR a supporté le TPIR depuis sa création pour que soit disqualifié définitivement le camp vaincu et pour se voir reconnaître, au terme de l'existence du Tribunal, ce qu'il ne pouvait obtenir par d'autres voies ni plus rapidement : une légitimité morale qui permettrait au Rwanda d'en finir avec la phase judiciaire d'exception sous tutelle internationale et de recouvrer sa pleine souveraineté judiciaire en échange de l'alignement, au moins formel, de son système judiciaire conventionnel et de ses normes juridiques sur des standards internationaux. La page serait alors définitivement tournée et le FPR se verrait déchargé de ses propres crimes.

Si, à l'approche de cette échéance, le tour d'illusionniste est en passe d'avoir fonctionné au niveau institutionnel, il n'en va pas de même sur le plan idéologique et de la légitimité morale. L'arrêt des enquêtes entamées contre des membres du FPR, le blocage des poursuites avalisé par le système onusien et les arrangements diplomatiques et procéduriers bilatéraux ne lèvent pas les soupçons et ne mettent pas à l'abri de poursuites différées.

Dans deux domaines au moins, bien des observateurs pensent que les dénis de vérité et de justice pourraient se transformer en lourdes erreurs politiques. Ainsi, ne pas avoir voulu s'attaquer à l'énigme de l'attentat du 6 avril 1994 demeure le marqueur indélébile de la défaillance de cette justice internationale à dire le vrai. Cet événement est devenu l'argument central des adversaires les plus déterminés du FPR, qui le considèrent comme l'élément déclencheur de la guerre et la cause du génocide. En second lieu, le privilège d'impunité accordé *de jure* ou *de facto* à tous les membres de l'ethnie victorieuse et les pouvoirs illimités reconnus aux accusateurs pour poursuivre toute une ethnie ont suscité une telle défiance envers l'ensemble des juridictions appelées à rendre la justice¹⁵ que les

15. Toutefois, le privilège d'impunité accordé aux vainqueurs par les deux justices n'est pas de même nature. En ce qui concerne les juridictions *gacaca* et la justice nationale conventionnelle, elles rendent, sans même chercher à le voiler, une justice politique qui, dans son domaine, reproduit vis-à-vis de l'ethnie vaincue l'emprise totalitaire imposée progressivement par le FPR à toutes les sphères de la société depuis sa conquête du pouvoir.

En revanche, le privilège d'impunité accordé par la justice internationale l'a été par défaut de la part de procureurs pourtant indépendants parce que les oppositions étaient trop fortes.

« vaincus » – ceux que l'on appelle en kinyarwanda de manière générique les *izatsinzwe* – clament désormais leur exigence de justice. Le résultat étonnant de cette justice univoque aura donc été de susciter le double mécontentement des rescapés et des accusés. Le risque est donc grand que les politiques de sortie de la justice transitionnelle butent sur la mémoire obstinée de populations désabusées ou stigmatisées refusant, pour des raisons opposées, de sacrifier la lutte contre l'impunité sur l'autel de l'unité et de la stabilité nationales et exigeant qu'une justice dans laquelle ils auraient confiance se prononce enfin. La légitimité des décisions judiciaires ne peut en effet être décrétée ou auto-accordée. Elle doit être reconnue et partagée par les justiciables, en l'occurrence la population rwandaise et l'« opinion publique » internationale¹⁶.

C'est dans ce contexte que se situe l'épisode de la publication par un quotidien français en août 2010 d'extraits d'un rapport alors encore confidentiel du Haut commissariat des droits de l'homme des Nations unies (HCDH) faisant l'« inventaire des violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises sur le territoire de la RDC entre mars 1993 et juin 2003 ». Étaient aussi cités des passages d'un courrier adressé par la ministre rwandaise des Affaires étrangères au secrétaire général des Nations unies lui rappelant d'emblée la menace formulée par le président Kagame lors du Sommet des Objectifs du millénaire du 16 juillet 2010 à Madrid de retirer toutes les troupes rwandaises engagées dans des opérations de maintien de la paix de l'ONU. Tout laisse penser que cette fuite dans la presse permit d'éviter que ce rapport accusant en premier lieu l'armée rwandaise de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide commis sur le territoire de la RDC, notamment en 1996-1998, ne connaisse le même sort que bien d'autres mis sous embargo. L'impact médiatique et politique déclenché par ce rapport finalement publié officiellement en octobre 2010 avec des conclusions adoucies (reformulation des conclusions, organisation d'enquêtes complémentaires au Rwanda, etc.) fut exceptionnel comme si, d'un coup, des années de censure et de tabous étaient levées et que des paroles libérées devenaient – au moins pour un temps – audibles. Même si les implications judiciaires des accusations précisément documentées dans le rapport demeuraient improbables et lointaines, les conditions dans lesquelles cette publication a eu lieu atteignaient profondément l'ONU comme le Rwanda qui se sont solidarisés pour condamner les fuites qui ont permis la diffusion de ce rapport. En se précipitant à Kigali pour apaiser la fureur des autorités et anticiper avec elles des échappatoires sans même formuler un mot de compassion envers les millions de victimes de cette grande guerre africaine qui perdure depuis quinze ans, le secrétaire général des Nations unies a donné raison à tous ceux qui dénoncent les complaisances de l'organisation vis-à-vis

16. Au moins par les organisations « éthiques », comme les organisations internationales de défense des droits de l'homme, qui s'expriment en son nom.

des puissants. De même, le régime de Kigali, désormais rattrapé par ses propres turpitudes, a recouru avec une virulence redoublée à sa démarche habituelle d'intimidation et de menaces, assimilant dans la même rhétorique accusatoire les promoteurs et rédacteurs du rapport à des comploteurs acharnés à déstabiliser le Rwanda, si ce n'est à des complices des auteurs avérés du « crime des crimes ».

Les analyses et la publication du *Mapping* dessinent donc un paysage politique tranché, plus que jamais divisé en camps ennemis, ayant tous les deux démontré un zèle mortifère et un profond mépris envers les populations civiles lorsqu'il s'agit d'asseoir leur hégémonie et de défendre leurs propres intérêts. Sur le plan de l'impact de la justice internationale et de la lutte contre l'impunité, les deux institutions concernées, le TPIR et le HCDH, aboutissent finalement à des résultats très similaires. Les deux structures, malgré les pressions des grandes puissances tutélaires et de leurs relais locaux, arrivent finalement, y compris à leur corps défendant, à remplir leur mission éthique sur le plan de l'information. De ce point de vue, le travail réalisé par le TPIR n'a pas été vain. Certes, ce qui n'a pas été documenté ne le sera vraisemblablement jamais, du moins de manière systématique. Mais une exploitation fine de tous les témoignages et enquêtes recensés dans la banque de données du Tribunal suffit largement à étayer une vision du conflit rwandais moins manichéenne que celle qui s'est imposée au sortir de la guerre et n'interdit pas des approfondissements ultérieurs en d'autres lieux si les archives demeurent intactes et libres d'accès. De même, en réponse à des situations humanitaires dramatiques, le Conseil de sécurité de l'ONU s'est vu dans l'obligation de créer des missions d'enquête aux mandats plus ou moins contraignants. Une infime partie de ces investigations a vu le jour mais elle est dûment consignée et peut toujours ressortir au gré des évolutions diplomatiques et politiques régionales¹⁷. C'est ce qui est advenu avec la publication contestée du *Mapping* du HCDH non en raison des faits révélés qui étaient de notoriété publique, mais parce que, pour la première fois, un organe de l'ONU osait porter officiellement de très graves accusations à l'encontre de l'armée rwandaise pour des crimes imprescriptibles. Il est certes très peu probable que le système onusien revienne sur l'indulgence plénière accordée à ce régime pour expier sa non-intervention lors du génocide, mais une partie au moins de la « vérité » a finalement été reconnue.

CONCLUSION

Au total, aussi bien la justice internationale que nationale ont, durablement et en connaissance de cause, renoncé à remplir la mission qu'elles étaient censées

17. La base de données du TPIR comporte la plupart des rapports que les agences du système onusien ont établis, y compris ceux qui ont été mis sous embargo, notamment par le HCR et le Conseil de sécurité.

assurer en matière de lutte contre l'impunité, compromettant ainsi les objectifs de retour de la paix et de reconstruction d'une unité nationale.

Si un régime de terreur à l'intérieur et une position de force régionale fondée sur une des armées les plus importantes du continent africain confortent aujourd'hui l'ordre rwandais, la perception internationale a fortement évolué en raison du rôle central que continue à jouer ce pays dans le pillage des ressources naturelles de l'Est du Congo et la poursuite de l'instabilité et des exactions envers les populations civiles. De même, les conditions dans lesquelles Paul Kagame a été reconduit à la tête du Rwanda en 2010 ont crûment mis à jour la brutalité de son régime et son isolement grandissant au sein de la nomenklatura militaire qui s'est emparée du pouvoir en 1994.

La « guerre de la mémoire » continuera donc, puisque le travail de vérité n'a pas été mené à terme par la seule instance qui avait le mandat et l'autorité pour juger les auteurs de tous les crimes commis au cours de ce conflit. Sans occulter celle des autorités politiques rwandaises, ce sont donc bien les procureurs et le Conseil de sécurité des Nations unies qui portent la responsabilité première de cet échec¹⁸.

BIBLIOGRAPHIE

Conseil de sécurité des Nations unies, 2004, *Compte rendu de séance*, 29 juin, New York.

Guichaoua A., 2005, *Rwanda 1994, Les politiques de génocide à Butare*, Paris, Karthala.

Guichaoua A., 2010, *Rwanda, de la guerre au génocide. Les politiques criminelles au Rwanda*

1990-1994, Paris, La Découverte, 622 p. et annexes, www.rwandadelaguerreaugenocide.com, 4250 p.

Carol Off, 2000, *The Lion, the Fox and the Eagle*, New York, Random House Inc.

18. Cf. aussi le chapitre 14 in André Guichaoua (2010) et les annexes stockées sur le site <http://rwandadelaguerreaugenocide.fr>, 4 300 pages.