

**TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL**

**POUR LE RWANDA:**

**LE COMPTE A REBOURS**

1 août 2002



# TABLE DES MATIERES

<b>SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>i</b>
<b>I. INTRODUCTION .....</b>	<b>4</b>
<b>II. LES PROCÈS: DES RÉFORMES TROP TIMIDES .....</b>	<b>2</b>
A. DES RÉFORMES SIGNIFICATIVES MAIS TOUJOURS INSUFFISANTES.....	2
B. LA RESPONSABILITÉ DES JUGES: DES PROCÉDURES TOUJOURS TROP LENTES.....	3
<b>III. LE BUREAU DU PROCUREUR: UNE POLITIQUE DES POURSUITES IRRÉALISTE.....</b>	<b>6</b>
A. DES PRIORITÉS JUDICIAIRES OUBLIÉES .....	6
B. L'IMPOSSIBLE PLAN DU PROCUREUR GÉNÉRAL .....	7
C. DES CIBLES CONTESTABLES .....	8
<b>IV. FACE AU RWANDA ET AUX CONGO, UNE COOPÉRATION SOUS CONDITIONS.....</b>	<b>10</b>
A. RWANDA: LE CHANTAGE.....	10
1. La mise en accusation de la défense .....	10
2. La polémique sur le traitement et la protection des témoins .....	11
3. L'obstruction directe du gouvernement rwandais .....	13
4. Les poursuites contre le FPR et l'enquête sur l'attentat contre l'avion présidentiel	14
B. CONGO: LA PERSISTANCE DES PAYS REFUGES.....	16
<b>V. CONCLUSION .....</b>	<b>17</b>
 <b>ANNEXES</b>	
A. LISTE DES PERSONNES ACCUSÉES, DÉTENUES, LIBÉRÉES OU JUGÉES PAR LE TPIR (AU 15 JUILLET 2002).....	18
B. A PROPOS DE L'INTERNATIONAL CRISIS GROUP .....	20
C. RAPPORTS ET BRIEFINGS DE L'ICG .....	21
D. CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICG.....	25



## **TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL POUR LE RWANDA:**

### **LE COMPTE A REBOURS**

#### **SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS**

Il reste officiellement un peu plus de cinq ans au Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) pour achever le mandat qui lui a été confié, en novembre 1994, par le Conseil de sécurité des Nations unies. Le TPIR se trouve donc exactement à mi-parcours de son mandat. Depuis un an et demi, plusieurs nouveaux procès ont été initiés. Toutefois malgré cette amélioration significative marquée par un fort regain d'activité, le Tribunal d'Arusha n'a pas établi, les priorités judiciaires qui lui permettraient de remplir son mandat avant 2008. En mai 2001, ICG publiait un premier rapport bilan des activités du TPIR intitulé: "L'urgence de juger"<sup>1</sup>. Cette urgence reste, malheureusement, toujours d'actualité.

Cinq dossiers de première priorité sont en attente, de longue date, devant le tribunal d'Arusha: celui des Médias, les deux procès dits des Militaires et les deux affaires rassemblant anciens ministres et anciens dirigeants de partis politiques. Ces procès sont prioritaires car ils peuvent à eux seuls mettre à jour les mécanismes ayant abouti au déclenchement du génocide rwandais de 1994. Le procès des Médias est le seul à avoir cours en ce moment. Le premier procès des Militaires, autour du colonel Théoneste Bagosora, suspecté d'être l'un des principaux concepteurs et organisateurs du génocide, s'est ouvert de manière strictement symbolique le 2 avril 2002 et ne commencera véritablement qu'en septembre. Aucune des trois autres affaires n'est fixée au calendrier et il apparaît que leurs procès ne devraient démarrer avant un an.

Alors que le débat sur l'avenir de l'institution est clairement posé et qu'un compte à rebours est enclenché, le Tribunal international ne peut ignorer ses échéances. Dans l'état actuel de son fonctionnement, le TPIR ne pourra pas achever son mandat dans les délais qui lui ont été assignés. Deux facteurs internes l'en empêchent. Le premier est l'ambition démesurée du plan des poursuites engagé par le bureau du procureur, Carla Del Ponte, ainsi que le manque de préparation de ce même bureau dans certains dossiers sur la base desquels il met pourtant les individus en état d'arrestation. Le second est l'absence de réformes sérieuses visant à l'accélération des procédures.

Le procureur général et les juges doivent impérativement répondre à ces priorités s'ils veulent accomplir le mandat qui leur a été confié par la communauté internationale et dont ils sont responsables devant elle. Le TPIR doit redoubler de rigueur et relancer ses initiatives de rapprochement avec la société rwandaise. Il doit impérativement présenter un calendrier judiciaire réaliste, conforme à son mandat et conscient de son environnement politique. A défaut, la confusion et l'engorgement qui le menacent lui feront perdre le sens de sa mission de justice et réduiront à néant son impact sur la reconstruction politique du Rwanda et de la sous-région.

Parallèlement, huit ans après les faits, aucune mise en accusation de membres de l'Armée patriotique rwandaise (APR) pour les "violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire du Rwanda en 1994" n'a encore eu lieu et

---

<sup>1</sup> ICG, Rapport Afrique n°30, "Tribunal international pour le Rwanda: l'urgence de juger", 7 juin 2001.

la coopération des autorités rwandaises en ce domaine s'avère nulle<sup>2</sup>. La crainte et le refus de ces poursuites par l'actuel gouvernement de Kigali est la raison essentielle de la crise sans précédent qui a caractérisé, en juin 2002, les relations entre le TPIR et le Rwanda. Le gouvernement rwandais doit honorer son obligation de coopérer avec la juridiction internationale et renoncer à toute forme de chantage comme la restriction de l'accès aux témoins vivant au Rwanda.

Dans l'avenir, le dilemme du TPIR entre son besoin ou son désir de bonne coopération avec le gouvernement rwandais et l'imposition nécessaire de son indépendance risque de s'aggraver. Le maintien de réactions passives, défensives ou à courte vue de la part du TPIR, telles qu'elles se sont avérées récemment, ne fera qu'affaiblir davantage le Tribunal et le renvoyer à ses propres contradictions ou à celles du gouvernement rwandais. Toutefois le TPIR ne pourra affronter seul la période politique à hauts risques qui s'annonce. Il est crucial que la communauté internationale et les membres du Conseil de sécurité de l'ONU en particulier lui apportent un soutien fort et sans ambiguïté s'ils veulent en assurer la crédibilité et l'indépendance. Plus que jamais, ils doivent montrer leur détermination à ne pas laisser le Tribunal d'Arusha être "le parent pauvre" de la justice internationale. A cet égard, il est regrettable que la délégation du Conseil de sécurité n'ait pas visité le TPIR lors de ses tournées annuelles en Afrique centrale en 2001 et 2002. Cela envoie un message de désintérêt porté à la mission du tribunal de l'ONU et à son rôle dans le règlement de la crise congolaise et burundaise.

Le Tribunal doit certes donner priorité absolue au cœur de son mandat, la punition du génocide, mais il ne doit pas oublier l'autre partie de sa mission, et risquer d'être l'instrument d'une justice de vainqueurs. L'actuel gouvernement rwandais ne peut prétendre à la réconciliation et consacrer l'impunité de son camp en bloquant les procès de ses militaires. Quel que soit son agenda électoral interne et l'incertitude de son assise sociale, répondre des crimes commis par ses propres militaires ne peut à long terme que servir les intérêts de ce gouvernement et de la paix. De même, dans le cadre de la résolution de la crise congolaise, alors que le gouvernement de Kigali réclame l'arrestation

des "génocidaires" sur le territoire congolais depuis quatre ans, il est paradoxal que, au moment où le gouvernement congolais accepte l'ouverture d'un bureau du service des enquêtes du TPIR à Kinshasa sous pression internationale, le gouvernement rwandais décide de paralyser le TPIR. Dans cette guerre du Congo, il est clair que les deux Etats ont joué avec la justice internationale, la République Démocratique du Congo en soutenant des groupes armés dirigés par des criminels et en bafouant ses obligations en droit international et le Rwanda en en faisant un instrument de légitimation des actions militaires offensives de son gouvernement. La seule manière de mettre un terme à cette politisation de la justice est d'imposer aux Etats le respect de leurs obligations internationales et la coopération avec une institution réformée et crédible.

## RECOMMANDATIONS

### Au Bureau du Procureur du TPIR

1. Revoir de manière drastique le plan des poursuites présenté en réduisant à un total d'environ une centaine les mises en accusation pour génocide afin de recentrer le mandat qui lui a été confié et le mettre en conformité avec l'échéance de la fin des travaux du TPIR en 2008.
2. Concentrer son effort sur une préparation sans faille des procès prioritaires des Militaires et des Politiques.
3. Nommer immédiatement les titulaires des postes de procureur adjoint et de chef des poursuites.
4. Finaliser et conclure les mises en accusation contre les éléments de l'Armée patriotique rwandaise.

### Aux Juges du TPIR

5. Fixer au calendrier les procès prioritaires des Militaires et des Politiques en donnant des échéances claires et strictes aux parties.
6. Contrôler la phase préparatoire aux procès et renforcer le contrôle des audiences en utilisant pleinement les mécanismes à disposition pour réduire la durée des procès.
7. Organiser des visites judiciaires au Rwanda dans le cadre des affaires dont ils sont saisis.

---

<sup>2</sup> Résolution 955 du Conseil de sécurité du 8 novembre 1994 portant création du TPIR.

### **Au Greffe du TPIR**

8. Assurer rapidement la formation d'interprètes du kinyarwanda en simultané et leur mise à disposition de toutes les chambres.
9. Relancer vigoureusement les initiatives visant à rapprocher le processus judiciaire de la société rwandaise en favorisant la présence permanente à Arusha de représentants des associations rwandaises de rescapés et de défense de droits de l'homme, la visite et les séjours de stagiaires et de juristes du Rwanda, la réalisation de programmes d'information télévisuels.
10. Informer et expliquer dans la transparence la nature et les limites du système de protection des témoins et les conditions du témoignage devant le tribunal d'Arusha.

### **Au Gouvernement du Rwanda**

11. Respecter ses obligations légales de coopération avec le TPIR, notamment dans le cadre des enquêtes sur les crimes dont on accuse des membres de l'Armée patriotique rwandaise en 1994, et renoncer à tout chantage comme le blocage de la venue des témoins sans qui la justice ne sera pas rendue aux victimes du génocide.

### **Aux pays hébergeant des suspects recherchés par le TPIR, en particulier la RDC, le Congo-Brazzaville, le Gabon, ainsi que la France et la Belgique**

12. Honorer sans délai et sans condition leur coopération avec le TPIR en favorisant l'arrestation immédiate des accusés et des suspects recherchés par le Tribunal qui se trouvent sur leur territoire.

### **Au Conseil de Sécurité des Nations Unies**

13. Passer une résolution exigeant de la RDC, du Congo-Brazzaville et du Rwanda leur coopération effective avec le TPIR et voter sans retard l'octroi de juges *ad litem* au TPIR.

14. Affirmer fermement son soutien politique à la juridiction qu'il a créée afin qu'elle puisse mener sa mission en toute indépendance, en incluant le Tribunal dans le programme de sa prochaine tournée des Grands Lacs.

### **Aux Etats Membres de l'ONU et aux Bailleurs de Fonds du TPIR et du Gouvernement du Rwanda**

15. Apporter leur soutien financier au TPIR par des contributions volontaires permettant, notamment, le développement des programmes de rapprochement et d'information entre le TPIR et la société rwandaise.
16. Inclure l'arrestation de suspects présents sur leur territoire au nombre des conditionnalités devant être remplies par la RDC et le Congo-Brazzaville pour recevoir l'aide internationale.
17. Faire pression sur le gouvernement rwandais pour qu'il coopère avec le TPIR sur les enquêtes concernant les crimes dont on accuse l'APR en 1994.
18. Rechercher, promouvoir et proposer des candidats aux postes de juges dotés d'une expérience claire, solide et reconnue en matière pénale.
19. Favoriser et accélérer les procédures engagées sur leur territoire à l'encontre des suspects de génocide au Rwanda.

**Nairobi/Bruxelles, 1 août 2002**

## TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL POUR LE RWANDA: LE COMPTE A REBOURS

### I. INTRODUCTION

Il reste officiellement un peu plus de cinq ans au Tribunal pénal international pour le Rwanda pour achever le mandat qui lui a été confié, en novembre 1994, par le Conseil de sécurité des Nations unies. En considérant le fait que les procès au fond ont débuté il y a cinq ans et demi, en janvier 1997, le TPIR se trouve donc exactement à mi parcours de son mandat. Le 7 juin 2001 ICG publiait un premier rapport bilan des activités du TPIR intitulé: "L'urgence de juger"<sup>3</sup>. Cette urgence est toujours d'actualité.

Au cours des dix-huit derniers mois, le Tribunal a certes connu une amélioration significative de son activité. De nombreux procès ont été ouverts, les conflits internes ont été, pour l'essentiel, apaisés et la gestion administrative des chambres n'est plus une source récurrente du retard des procédures. Cependant, le Tribunal d'Arusha n'a pas établi, depuis un an, les priorités judiciaires qui lui permettront de remplir son mandat.

Les procès prioritaires sont au nombre de cinq. Celui des Médias est en cours depuis plus d'un an et demi. Celui du colonel Bagosora, l'un des présumés planificateurs du génocide, ne s'est ouvert que symboliquement le 2 avril 2002 et ne démarrera véritablement qu'en septembre. Les trois autres dossiers – celui des Militaires et les deux autres rassemblant anciens ministres et hommes politiques – ne sont toujours pas fixés au calendrier. Il est de la plus grande urgence d'ouvrir ces affaires en priorité. Imagine-t-on les Milosevic, Karadzic ou Mladic

attendre en prison entre quatre et six ans avant d'être jugés? Ce qui est impensable au Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie à La Haye doit l'être pour le TPIR à Arusha. Dans ce contexte, les magistrats doivent vigoureusement renforcer les réformes qu'ils ont partiellement engagées pour accélérer les procédures.

L'année qui vient de s'écouler a été marquée par le souci grandissant de poser des échéances fermes aux juridictions de l'ONU, tant le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie que celui pour le Rwanda. L'objectif qui a été fixé pour le terme des travaux des deux tribunaux est 2008. Cet objectif est raisonnable et il doit être tenu. Pourtant, le plan des poursuites présenté par le procureur général Carla del Ponte dans la deuxième moitié de l'année 2001 rend inconcevable le respect de cette échéance. Proposant un accroissement en volume des poursuites qui risque d'engorger le TPIR de manière fatale, le plan du procureur général est peu réaliste. Il menace la mission immédiate de la juridiction internationale et tend à transférer, à terme, son fardeau sur des juridictions nationales, en particulier la justice rwandaise et celle de quelques pays européens, qui n'ont pas toujours la capacité d'assumer une telle charge.

De plus, le Tribunal fait aujourd'hui face à un danger immédiat. Il est soumis au chantage du gouvernement rwandais qui rejette la légitimité des enquêtes dites "spéciales" portant sur les "violations graves du droit international humanitaire" commis par l'Armée patriotique rwandaise en 1994, et menace de bloquer ses activités en interdisant le déplacement des témoins. Il est impératif que le Tribunal défende sa position et son mandat. En cas contraire, le TPIR risque de devenir l'instrument d'une justice politisée et de compromettre son mandat.

<sup>3</sup> Voir ICG, Rapport Afrique n°30, 7 juin 2001, "Tribunal international pour le Rwanda: l'urgence de juger".

Le débat sur l'avenir de l'institution est clairement posé. A cinq ans de la fin de ses travaux, le tribunal international ne peut ignorer ses échéances, ni le défi politique qui lui est posé. A défaut, les manipulations et l'engorgement qui le menacent lui feront perdre le sens de sa mission et réduiront à néant son impact sur la réconciliation politique au Rwanda et la paix dans la sous-région.

## **II. LES PROCÈS: DES RÉFORMES TROP TIMIDES**

L'activité des chambres au cours de l'année qui vient de s'écouler a consisté essentiellement en la continuation des procès démarrés à l'automne 2000. Au 15 juillet 2002, le TPIR compte ainsi neuf procès en cours qui concernent 22 accusés tandis que 29 autres individus attendent le leur. Le 7 juin 2001, le TPIR a prononcé l'acquittement en première instance d'Ignace Bagilishema. L'ancien bourgmestre était le neuvième accusé à être jugé par le Tribunal d'Arusha, le sixième à l'être à l'issue d'un procès au fond -il y a eu trois plaidoyers de culpabilité sur les six procès- et le premier à être acquitté. Depuis, aucun nouveau jugement n'a été prononcé par les trois chambres de première instance.

Sur les neuf personnes jugées jusqu'à ce jour, huit l'ont été définitivement. La chambre d'appel a toujours confirmé les verdicts de première instance, à l'exception de l'affaire Musema dans laquelle les juges de La Haye ont cassé, en novembre 2001, la condamnation pour viol de l'ancien directeur de l'usine de thé de Gisovu tout en confirmant sa condamnation pour génocide et autres crimes contre l'humanité. Six condamnés du TPIR ont été transférés, fin 2001, dans une prison du Mali où ils devront purger leur peine. Le septième condamné, l'ancien animateur de la Radio Télévision Libre des Mille Collines (RTL), Georges Ruggiu, est dans l'attente de son transfert vers une prison italienne. L'affaire George Rutaganda, ancien deuxième vice-président des milices Interahamwe, est, quant à elle, toujours pendante devant la chambre d'appel qui devrait rendre son arrêt sur ce dossier vers la fin de l'année 2002.

### **A. DES RÉFORMES SIGNIFICATIVES MAIS TOUJOURS INSUFFISANTES**

Des changements sont intervenus ou se sont confirmés au cours des derniers dix-huit mois qui ont amélioré, dans plusieurs secteurs, le fonctionnement de la Cour. Les trois chambres tiennent audience régulièrement et souvent simultanément. Il a ainsi été mis un terme durable et vraisemblablement définitif à l'apathie grave des chambres observée notamment entre mi-1999 et fin 2000. Les juges sont présents et, le cas échéant, l'absence de l'un d'entre eux pour quelques jours

n'interrompt plus les procès en cours. L'administration des chambres, qui relève du greffe et qui a été pendant de longues années la source de multiples perturbations du processus judiciaire, n'apparaît plus comme une source récurrente de retards ou de dysfonctionnements. Une des trois chambres dispose désormais d'une interprétation simultanée du kinyarwanda à l'audience. Le gain de temps estimé grâce à cette amélioration est de 25 %<sup>4</sup>. Il est nécessaire d'étendre cette réforme, projetée depuis 1997, à l'ensemble des chambres. Le goulet d'étranglement qui continue d'être le plus régulièrement identifié se situe au niveau de la traduction des documents<sup>5</sup>. Cependant, les moyens déjà mis à la disposition du Tribunal pour ce département sont très importants et la solution, de l'avis général, ne peut que résulter d'une meilleure prise de conscience et utilisation par les parties de ces services<sup>6</sup>.

Après plusieurs années minées par des conflits internes intenses<sup>7</sup>, les responsables du TPIR sont parvenus à résorber les principales luttes de pouvoir qui sévissaient il y a un an et demi, notamment celle opposant le bureau du greffier à la présidence du Tribunal. D'une façon générale, la performance des représentants du bureau du procureur à l'audience s'est aussi améliorée, illustrant un effort dans la sélection et le recrutement des membres du parquet. Néanmoins, le bureau du procureur ne fonctionne pas à sa pleine capacité. Il est dépourvu de chef des poursuites en titre depuis deux ans et de procureur adjoint depuis plus d'un an, ce qui a résulté en une absence nuisible de leadership en son sein à Arusha. Les besoins de recrutement ont été notablement ralentis par l'absence d'entente et de coordination entre la direction du parquet et le greffe qui se sont opposés à plusieurs reprises sur la liste des candidats présentée et sur l'équilibre de leur origine géographique en particulier<sup>8</sup>.

Cependant, tous les problèmes du Tribunal ne sont pas dus aux seuls dysfonctionnements de ses

organes. L'isolement politique et médiatique du TPIR persiste, en contraste flagrant avec son homologue de La Haye, chargé de juger les crimes commis en ex-Yougoslavie. Les principales organisations non gouvernementales, notamment de défense des droits de l'homme n'ont pas depuis longtemps produit de rapport public sur le TPIR, certaines ayant choisi de soutenir l'activité du Tribunal de l'intérieur. Le soutien financier des Etats dans un cadre extra-budgétaire n'a jamais repris. Tandis que le TPIY a reçu plus de 30 millions de dollars pour son fonds de soutien (*Trust Fund*) – fonds alimenté par des contributions volontaires des Etats – le TPIR n'a reçu que 7,5 millions. Ces contributions au TPIR ont essentiellement été effectuées au moment de la création du Tribunal, de sorte que ce fonds ne cesse, depuis, de se tarir et ne contient plus, aujourd'hui, qu'environ trois millions de dollars.

Cette absence de soutien financier complémentaire, qui nourrit l'impression que la communauté internationale applique deux poids et deux mesures envers les deux tribunaux internationaux, limite notamment la capacité du TPIR à mener une politique ambitieuse et nécessaire d'information auprès de la population rwandaise dans le cadre de ce qui est appelé le "outreach program". Ce programme a, dès lors, végété depuis son lancement officiel en septembre 2000, maintenant et renforçant le fossé d'incompréhension et d'amertume qui sépare la société rwandaise du Tribunal d'Arusha.

## **B. LA RESPONSABILITÉ DES JUGES: DES PROCÉDURES TOUJOURS TROP LENTES**

L'affaire Cyangu, démarrée le 18 septembre 2000 et rassemblant trois accusés pour des faits commis dans cette préfecture du sud-ouest rwandais en 1994, a vu sa phase d'accusation s'achever en novembre 2001. Le parquet avait alors appelé 41 témoins à charge. Depuis le 6 mars 2002, c'est au tour des avocats de la défense de présenter leurs éléments de preuve. Cette affaire, globalement présentée de part et d'autre de façon professionnelle, indique néanmoins un esprit de réforme trop timide quant à l'accélération des procédures. Il est ainsi envisagé que ce procès s'étale sur deux ans et demi. Plusieurs facteurs expliquent cette durée: la nature groupée du procès, son déroulement en alternance avec le dossier de l'ancien bourgmestre et député Laurent Semanza et

<sup>4</sup> Entretien ICG, Juge Erik Mose, vice-président du TPIR, Arusha, 25 juin 2002.

<sup>5</sup> Entretien ICG, Juge Navanethem Pillay, Présidente du TPIR, Arusha, 30 mai 2002.

<sup>6</sup> Entretien ICG, Kingsley Moghalu, porte-parole du tribunal et conseiller spécial du greffier, 25 juin 2002.

<sup>7</sup> Voir ICG, Rapport Afrique n°30, 7 juin 2001, "Tribunal international pour le Rwanda: l'urgence de juger", chapitre II.

<sup>8</sup> Entretien ICG, Kingsley Moghalu, porte-parole du tribunal et conseiller spécial du greffier, 25 juin 2002.

l'inflation désormais perceptible du nombre de témoins de la défense.

En alternance avec le dossier Cyangu, la troisième chambre de première instance a ouvert, le 16 octobre 2000, le procès de Laurent Semanza. Dans cette affaire relativement simple, l'accusation s'est achevée six mois plus tard, en avril 2001<sup>9</sup>. Mais la phase de défense s'est encore déroulée sur une année supplémentaire et les débats n'ont finalement été officiellement clos que le 20 juin 2002. Ce procès individuel a ainsi illustré une absence totale de police de l'audience de la part des juges. Hormis le cas Rutaganda, aux circonstances un peu exceptionnelles, le procès Semanza se présente comme le procès individuel le plus long de l'histoire du TPIR. Malgré une stratégie de la défense usant de tous les procédés permettant de rallonger la procédure, la responsabilité d'une telle inefficacité judiciaire incombe avant tout à la chambre.

La deuxième chambre de première instance a traité trois affaires au cours de cette période. La première affaire, le procès de Butare qui regroupe six accusés – le plus gros procès jamais mené devant le Tribunal d'Arusha – a démarré le 12 juin 2001. Un an plus tard, la chambre a entendu 14 témoins à charge sur plus de cent annoncés. A ce rythme, toute extrapolation dans le temps conduit au constat que ce procès ne sera toujours pas achevé au terme annoncé du mandat du TPIR, en 2008. Ce dossier se présente donc comme l'exemple de l'incapacité de la Cour de gérer de si lourds procès sans changer profondément ses méthodes de travail. Il est aussi l'illustration d'une stratégie du parquet qui, en visant à une impossible exhaustivité de la conduite criminelle alléguée de ceux qu'il accuse, contraint la Cour à des procédures déraisonnables et interminables. Dans un souci d'efficacité judiciaire, l'accusation doit considérer la possibilité de restreindre le champ de ses poursuites à certains sites de massacres et, ce faisant, rationaliser et raccourcir la présentation de sa preuve, donc du procès.

Simultanément, la chambre a entamé deux autres procès: l'affaire Juvénal Kajelijeli, en juillet 2001, et l'affaire Jean de Dieu Kamuhanda, en septembre de la même année. Le premier dossier concerne un ancien bourgmestre de la commune de Mukingo, en

préfecture de Ruhengeri. La phase d'accusation s'est achevée en avril 2002 avec la présentation de 13 témoins à charge. La phase de défense doit débuter en septembre et pourrait être terminée à la fin de l'année. Le second dossier est celui de l'ancien ministre de l'Enseignement supérieur, nommé à ce poste le 25 mai 1994, soit après que l'essentiel du génocide eut été perpétré. L'accusation contre lui a peu à voir avec sa fonction ministérielle puisqu'elle se résume aux massacres commis le 12 avril dans la commune d'origine de Jean de Dieu Kamuhanda. La phase d'accusation s'est achevée en mai 2002 après l'audition de 28 témoins et la défense devrait présenter ses témoins à partir du mois d'août.

La première chambre de première instance a, quant à elle, continué d'être occupée par l'important procès des Médias, qui regroupe trois accusés de premier plan. Entamée dans l'impréparation en octobre 2000, la phase d'accusation a atteint des records de durée en satisfaisant confusément, sur le fond, aux raisons pour lesquelles des médias comme le journal Kangura et la radio RTLM devaient être pénalement condamnés pour leur rôle dans le génocide<sup>10</sup>. Les moments forts de ce procès ont été la comparution à charge de deux condamnés du TPIR – le journaliste Georges Ruggiu et le milicien Omar Serushago – ainsi qu'un témoin protégé sous le pseudonyme X, ancien dirigeant interahamwe et informateur du parquet depuis 1996. La fin de la phase d'accusation a eu lieu le 12 juillet 2002 (avec un total de 47 témoins), de sorte qu'il est prévisible que ce procès durera en tout environ deux ans et demi.

En parallèle à ce procès, la chambre a ouvert et achevé la présentation de la preuve dans l'affaire Ntakirutimana en l'espace de huit mois, de septembre 2001 à mai 2002. Pour la première fois, l'accusation (19 témoins) a été bouclée en une seule session de cinq semaines, prouvant qu'un contrôle sévère et sans relâche de l'audience peut être atteint sans mettre à mal l'intégrité du processus judiciaire. Ce procès – qui juge le pasteur Elizaphan Ntakirutimana et son fils médecin Gérard pour des crimes commis à Mugonero et Bisesero, en préfecture de Kibuye – s'avère être le seul exemple de réforme appliquée de la procédure. Il doit servir d'exemple au bureau du procureur et à l'ensemble des magistrats du TPIR. Le 17 juin 2002, cette même chambre a ouvert le procès de l'ancien

<sup>9</sup> Voir pour plus de détails ICG, Rapport Afrique n°30, 7 juin 2001, "Tribunal international pour le Rwanda: l'urgence de juger", page 7.

<sup>10</sup> Ibid.

ministre de l'Information Eliezer Niyitegeka. Cette affaire devait constituer une nouvelle opportunité de démontrer que l'on peut clore des dossiers avec diligence. Mais cet espoir a été aussitôt mis à mal par le gouvernement rwandais qui a empêché les témoins de venir à Arusha (*voir infra*).

Le renforcement de l'autorité des juges sur le déroulement de la procédure judiciaire est possible et essentiel. Même si le Tribunal de La Haye n'est pas non plus un modèle à suivre car il pâtit lui aussi de lenteurs inacceptables malgré les moyens plus élevés dont il dispose, le rôle moteur joué par ses juges dans l'avancement du procès Milosevic est indéniable. Ceux-ci ont fait pression sur le bureau du procureur – pour ouvrir l'affaire dans les plus brefs délais après l'arrestation de l'ancien président yougoslave. Ils ont ensuite imposé au parquet un calendrier fixé dans le temps pour la présentation de sa preuve. Il est de la responsabilité des juges du TPIR d'agir de même. Les juges doivent peser de toute leur autorité et imposer dès le début du procès un vrai calendrier, avec des échéances datées et strictes. C'est aussi leur responsabilité de s'assurer que les parties s'y conforment scrupuleusement. La communauté internationale et le secrétariat général de l'ONU doivent, de leur côté, mettre fin à leur indifférence et s'assurer fermement que les responsables du Tribunal soient comptables de leur performance professionnelle.

L'ensemble de ces observations et recommandations vaut pour les trois affaires prioritaires pendantes devant le TPIR, à savoir le second procès des Militaires autour du général Ndindiliyimana, et les deux procès des Politiques. Il est alarmant que ces dossiers ne soient toujours pas inscrits au calendrier judiciaire. Du fait, notamment, du départ de certains juges à l'issue de leur mandat en mai 2003, les chambres ont renoncé à démarrer les procès d'anciens ministres en sachant qu'ils se prolongeraient largement au-delà de cette date. Le calendrier judiciaire apparaît ainsi partiellement organisé en fonction des impératifs des juges et non de la justice.

Pour éviter une telle situation, le Tribunal comptait sans doute sur le renfort de juges supplémentaires, dits juges *ad litem*. La demande à cet effet a été émise par la présidente du TPIR en juillet 2001. Elle devait être examinée par le Conseil de sécurité au mois de novembre 2001. Cependant, insatisfait des garanties offertes par le TPIR quant à l'achèvement de son travail avant 2008, le Conseil de sécurité n'a

finalement pas discuté de la requête du Tribunal. Le Conseil souhaitait en effet que l'octroi de juges supplémentaires vise strictement à traiter le contentieux restant et non à augmenter le volume des affaires. En mars 2002, le sujet n'a, à nouveau, pas été mis à l'ordre du jour. Ainsi, l'espoir du Tribunal de se voir renforcé par l'arrivée de nouveaux magistrats au cours de l'année 2002 est aujourd'hui réduit à néant<sup>11</sup>.

Afin d'accélérer la performance et le rendement du Tribunal, il est nécessaire que les juges *ad litem* soient agréés par le Conseil de sécurité et nommés le plus rapidement possible par le secrétaire général de l'ONU. Le Conseil de sécurité doit se saisir avec urgence de cette question, dont le report menace dorénavant la gestion accélérée des procès prioritaires du TPIR. International Crisis Group rappelle aussi, à cet effet, la nécessité de s'assurer d'une meilleure sélection des magistrats appelés à siéger au TPIR. Ceux-ci doivent notamment être dotés d'une solide expérience de juge en matière pénale. L'octroi des juges *ad litem* ne saurait être présenté comme la solution miracle, ni leur absence être avancée comme l'unique raison des problèmes rencontrés par le tribunal dans l'avancement de ses travaux. Mais il est impératif et urgent d'y procéder.

---

<sup>11</sup> International Crisis Group est accusé par le Tribunal international d'avoir une part de responsabilité dans le refus du Conseil de sécurité d'octroyer, fin 2001, les juges *ad litem* au TPIR. La réalité est tout autre. A l'instar du refus de voter les budgets du TPIY et du TPIR, le renvoi du vote des juges *ad litem* est directement lié au refus d'entériner le plan des poursuites présenté par le procureur général en 2001, dont l'ampleur rend impossible l'achèvement des travaux des tribunaux internationaux avant le terme fixé à 2008.

### **III. LE BUREAU DU PROCUREUR: UNE POLITIQUE DES POURSUITES IRRÉALISTE**

#### **A. DES PRIORITÉS JUDICIAIRES OUBLIÉES**

Les priorités parmi les procès à mener sont les mêmes depuis plusieurs années<sup>12</sup>. Au cours des douze derniers mois, elles n'ont cependant pas davantage été suivies. Elles sont impératives. Les procès dits des Militaires (scindé en deux affaires comprenant neuf accusés en tout) et du gouvernement/hommes politiques (lui aussi scindé en deux affaires comprenant douze individus) doivent être menés dans les plus brefs délais et avec la plus grande diligence<sup>13</sup>. A ce titre, le lancement purement symbolique, le 2 avril 2002, du procès du colonel Bagosora et de trois autres officiers des ex-FAR envoie un très mauvais message. Six ans après l'arrestation de l'ancien directeur de cabinet au ministère de la Défense, considéré comme le suspect "numéro 1" devant le TPIR, il est anormal et scandaleux d'assister à une ouverture du procès

<sup>12</sup> Voir Rapport Afrique n°30, 7 juin 2001, "Tribunal international pour le Rwanda: l'urgence de juger".

<sup>13</sup> Le procès dit des Militaires 1 rassemble le colonel Théoneste Bagosora, ancien directeur de cabinet au ministère de la Défense, le colonel Anatole Nsengiyumva, ancien commandant militaire de la région de Gisenyi, le général Gratién Kabiligi, ancien chef des opérations à l'état-major des FAR et le major Aloys Ntabakuze, ancien commandant du bataillon para-commando. Le second procès des Militaires regroupe le général Augustin Nindiliyimana, ancien chef d'état-major de la gendarmerie, le lieutenant-colonel François-Xavier Nzuwonemeye, ancien commandant du bataillon reconnaissance, son adjoint le capitaine Innocent Sagahutu, le général Augustin Bizimungu, ancien chef d'état-major des FAR et le major Protais Mpiranya, ancien chef de la garde présidentielle. Ces deux derniers sont toujours en fuite. Les procès des Politiques se répartissent aussi en deux affaires principales. La première compte quatre anciens ministres: Casimir Bizimungu (Santé), Justin Mugenzi (Commerce), Prosper Mugiraneza (Fonction publique) et Jérôme Bicamumpaka (Affaires étrangères). La seconde est composée de quatre autres ministres – Edouard Karemera (Intérieur), André Rwamakuba (Education), Augustin Bizimana (Défense), Callixte Nzabonimana (Jeunesse) – auxquels s'ajoutent Mathieu Ndirumapatse, président du parti MRND, Joseph Nzirorera, secrétaire général de ce même parti et Félicien Kabuga, homme d'affaires et président de la RTLM. Bizimana est largement reconnu comme étant mort. Nzabonimana et Kabuga sont toujours en fuite.

symbolique et à son report immédiat de cinq mois. Imagine-t-on Milosevic attendre six ans son procès?

La comparaison avec l'ex-Yougoslavie vaut d'être menée. Elle illustre l'existence de deux poids et deux mesures entre le TPIY et le TPIR. Le procureur général a mis tous les moyens disponibles de son bureau au service de la préparation du procès Milosevic. En avril 2002, le report du démarrage réel du procès des Militaires à Arusha a été essentiellement dû à l'impréparation du bureau du procureur. Le procureur général doit impérativement prêter la même attention à la préparation et à la présentation de ces dossiers clés à Arusha qu'elle le fait pour ceux dont elle est en charge à La Haye.

Le procès du colonel Bagosora et de ses trois coaccusés doit absolument démarrer à la date prévue en septembre. Le procureur a annoncé près de 250 témoins<sup>14</sup>. La chambre a d'ores et déjà assumé le fait que ce procès durerait environ deux ans. Tel qu'il se présente et avec l'exemple des autres procès à l'esprit, ce dossier risque de durer encore plus longtemps. Cela est déraisonnable et lourd de conséquences. Les Rwandais auront alors attendu plus de dix ans pour que le plus célèbre des suspects du génocide de 1994 soit jugé, et cela du fait de la seule responsabilité du TPIR.

De plus, huit ans après sa création, l'indépendance et la légitimité de celui-ci sont toujours mises en doute par de larges sections de la population rwandaise. Or, il est bien évident que le jugement des principaux suspects du génocide – c'est-à-dire le cœur du mandat du tribunal – renforcera de manière déterminante le TPIR dans sa mission, sa crédibilité et sa liberté de manœuvre. Enfin, sur le plan du respect des principes du droit, les retards accumulés et les délais envisagés feront que Théoneste Bagosora et Anatole Nsengiyumva pourraient ne connaître le verdict final à leur encontre que dix ans après leur emprisonnement. Cela ne peut valoriser une juridiction censée montrer l'exemple sur le continent.

Le procureur général doit concentrer immédiatement ses efforts et ses ressources afin de se présenter en meilleur état de préparation dans ce procès capital et afin de faciliter un déroulement de la procédure efficace et économe en temps.

<sup>14</sup> Fin juin 2002, ce chiffre a été réduit à moins de deux cents.

## B. L'IMPOSSIBLE PLAN DU PROCUREUR GÉNÉRAL

Etabli en janvier 2001 et rendu public au cours de la seconde moitié de l'année, le plan de travail définitif du procureur général est la base de ce qu'il est convenu d'appeler la "stratégie de sortie" (*exit strategy*) du TPIR. Les axes forts de ce plan sont les suivants. Le parquet annonce tout d'abord son intention de couvrir 136 enquêtes en sus des quelques soixante mises en accusation alors déjà effectuées. Il s'engage, dans ce cadre, à dresser trente actes d'accusation par an en 2001, 2002 et 2003 et dix-sept en 2004, date à laquelle il doit être mis fin aux enquêtes.

La réaction à ce plan parmi les membres du Conseil de sécurité et les bailleurs de fonds est faite d'irritation et de défiance. En novembre 2001, à l'occasion du vote du budget du Tribunal pour les deux années à venir, un bras de fer s'engage entre les Etats et le TPIR dont l'enjeu est de revoir très sérieusement à la baisse les ambitions affichées par Carla del Ponte. L'heure est à la conduite à terme des travaux des tribunaux ad hoc, pas à leur extension. Le vote des budgets des tribunaux de l'ONU est ajourné au mois de mars, dans l'espoir que chacun revoie ses tablettes.

Dès le mois de janvier 2002, le procureur général indique avoir passé en revue sa liste de suspects au TPIR. Le nombre de nouvelles enquêtes est réduit à 111. Ce chiffre ne comprend pas les enquêtes menées sur les suspects du Front Patriotique Rwandais. Les Etats-Unis, notamment, signalent à plusieurs reprises, publiquement et en privé, leur mécontentement. Mais Carla del Ponte en fait un enjeu de son indépendance et de sa stricte discrétion en matière de poursuites. A ses yeux, son mandat est de poursuivre les criminels et elle souligne, en substance, que deux cents suspects pour un million de morts illustre déjà un haut niveau de sélection dans les poursuites. En mars 2002, le budget du TPIR est voté sans que le plan de l'accusation n'ait été substantiellement altéré<sup>15</sup>.

La date limite pour l'exécution du mandat du TPIR indiquée par les organes exécutifs de l'ONU –

l'année 2008 – est raisonnable. Or, elle est parfaitement inconciliable avec le plan du procureur général. Il est, en effet, impossible à la juridiction de conclure les procès avant cette date en maintenant les ambitions du parquet. Ainsi, la "stratégie de sortie" du procureur général ne répond pas à la nécessité d'offrir un terme clair à l'exécution du mandat du tribunal de l'ONU. Il va à l'encontre des capacités réelles du TPIR.

Le débat proposé – principe moral de juger les auteurs présumés du génocide contre principe de réalité de la capacité limitée à le faire – est légitime. Mais au vu des résultats à ce jour du Tribunal international, du rythme des procès en cours et de la préparation le plus souvent minimale du parquet dans les dossiers qu'il avance, le principe de réalité ne peut que prévaloir. L'expérience des juridictions internationales montre que sa charge et son impact judiciaires ne peuvent être appréhendés en termes de volume. Au contraire, il s'avère que leur action pénale sera strictement limitée, des plus sélectives dans le nombre de ses cibles et de nature symbolique.

Dans le contexte du TPIR, le plan de travail du procureur général aura comme principale conséquence d'engorger la juridiction de manière fatale. Sous le feu des critiques et consciente que le tribunal d'Arusha ne saurait gérer un tel contentieux, Carla del Ponte a donc évoqué la possibilité de transférer, le jour venu, des dossiers vers les juridictions nationales, dont, notamment, le Rwanda (d'autres évoquant aussi, sans plus d'assurances, le relais que pourrait prendre la Cour Pénale Internationale permanente, qui pourtant ne devrait être compétente que pour juger des crimes commis après le 1<sup>er</sup> juillet 2002).

Au cours des derniers mois, le procureur général a ainsi continué à réviser ses plans. Le 30 mai 2002, elle déclinait la dernière mouture de sa stratégie<sup>16</sup>. 39 affaires seraient à transmettre à des juridictions nationales, dont 24 à la justice rwandaise (les autres pays concernés sont notamment la Belgique, la France, la Grande-Bretagne et la Suisse). 21 autres suspects de la fameuse "liste gamma" du TPIR seraient morts. Il resterait entre les mains du TPIR 40 suspects (dont 16 font déjà l'objet d'un acte d'accusation) et plus si certains présumés morts s'avéraient bel et bien vivants.

<sup>15</sup> Le budget attribué au TPIR pour l'exercice 2002-2003 est de plus de 192 millions de dollars, soit plus de 96 millions de dollars par an. L'attribution de juges *ad litem* représenterait une enveloppe supplémentaire de 23 millions de dollars.

<sup>16</sup> Entretien ICG avec Carla del Ponte, Arusha, 30 mai 2002.

Sur le papier, la charge pesant sur le tribunal international se serait donc réduite. En réalité, rien ne l'assure. Le projet de transférer certains dossiers vers les juridictions nationales n'est, en effet, aucunement garanti. Même si, en début juillet, l'assemblée plénière du TPIR devait opportunément amender son règlement de procédures, des obstacles juridiques et politiques évidents rendent la démarche au mieux incertaine.

Carla del Ponte reconnaît qu'il faut d'abord amender le règlement de procédure en introduisant un article comparable à celui ayant été inclus dans le règlement du TPIY et qui permet de tels transferts de dossiers<sup>17</sup>. L'article dorénavant adopté va au-delà de celui dont est doté le TPIR, mais cet obstacle levé ne sera pas suffisant, au moins en ce qui concerne le projet de déléguer des dossiers à Kigali. Le procureur général soumet ici deux autres garanties nécessaires, qui dépendront du gouvernement rwandais: l'abandon de la peine de mort et la possibilité d'assister à ces procès comme observateurs<sup>18</sup>. Le président Paul Kagame a récemment déclaré que le débat sur la peine de mort devrait être ouvert, mais rien n'indique que son abolition soit à l'ordre du jour au Rwanda<sup>19</sup>. Enfin, il convient de noter que le TPIY, qui semble bénéficier d'un environnement pourtant plus favorable, n'a jamais transféré de dossier judiciaire vers les juridictions nationales.

Le TPIR peut-il ainsi se permettre de parier sur de telles incertitudes? Tout au contraire, il a besoin de se recentrer sur son mandat vital et de s'y tenir sans espérer, le jour venu, pouvoir reporter le fardeau de ses carences sur des justices nationales qui ne sont ni préparées ni aptes à le supporter. En outre, il est paradoxal de voir le tribunal de l'ONU, doté de moyens conséquents, compter sur une justice rwandaise déjà débordée et aux ressources limitées

---

<sup>17</sup> Il s'agit de l'article 11bis du règlement de procédure et de preuve du TPIY. Il est à noter qu'une telle proposition d'amendement n'est pas nouvelle à Arusha, même si jusqu'ici elle n'a jamais abouti.

<sup>18</sup> Face aux craintes exprimées quant à la capacité de Kigali de garantir des procès équitables à ces accusés, Carla del Ponte estime qu'il existe la garantie que, selon le statut du TPIR, celui-ci conserve la primauté sur les juridictions nationales. Ce faisant, le TPIR pourrait toujours se saisir à nouveau d'une affaire s'il devait être établi qu'un procès fut inique. L'argument paraît purement théorique: on voit mal le TPIR entreprendre une telle démarche et on voit tout aussi mal le gouvernement rwandais s'y conformer.

<sup>19</sup> Voir *Diplomatie Judiciaire* n°85, mai 2002, pp 30-31.

pour finir le travail qu'il aura échoué à mener à terme lui-même malgré le budget confortable dont il dispose.

Le procureur général doit revoir drastiquement sa "stratégie de sortie" qui, si elle apparaît fondée dans l'absolu, fait fi des réalités et, à court terme, menace paradoxalement la mission même du TPIR qui s'y noiera fatalement. En décembre 2000, un des plus hauts responsables du bureau du procureur n'indiquait-il pas que, "raisonnablement", le nombre total de personnes (hors FPR) qui devraient être accusées devant le TPIR s'élèverait à quatre-vingt? Il faut donc retrouver raison et revenir au plus vite à des objectifs réalistes. Au 15 juillet 2002, le TPIR a déjà mis en accusation environ 80 individus. Il est vraisemblable qu'entre dix et vingt actes d'accusation (hors FPR) supplémentaires soient légitimes et inévitables. Dépasser ce chiffre revient, de facto, à ignorer de façon irresponsable les contraintes urgentes de la juridiction et à en faire supporter le coût et les impasses à ceux qui en auront la charge dans cinq ans.

Enfin, l'option du transfert des procès à des juridictions nationales ne signifie-t-elle pas que la justice internationale est incapable de remplir sa mission? Ce choix représente clairement un abandon du mandat du tribunal dont l'objet n'est pas seulement de contribuer au jugement du génocide rwandais mais de participer activement à la paix et la réconciliation dans la région des Grands Lacs. Ici, et comme à Nuremberg, il importe moins d'établir des objectifs quantitatifs que qualitatifs. Etant donné les échéances fixées par le Conseil de sécurité, le nombre final de procès importe désormais moins que leur qualité, à savoir leur contribution effective à la paix et à la réconciliation dans la sous-région de même qu'à l'établissement de la vérité sur la préparation, le déclenchement et le déroulement du génocide rwandais ainsi que sur les crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis par le FPR.

### C. DES CIBLES CONTESTABLES

Au 15 juillet 2002, 61 personnes ont été interpellées pour environ 80 mises en accusation. De mai 2001 à mai 2002, quinze personnes ont été arrêtées, ce qui constitue le nombre le plus important d'arrestations

jamais effectuées en un an<sup>20</sup>. La moitié de ces interpellations a été effectuée en Europe occidentale, l'autre moitié en Afrique.

Les nouvelles mises en accusation et arrestations découlent de la stratégie établie dans le passé et amplifiée par le dernier plan du procureur général. Elles sont facilitées par la difficulté croissante pour les fuyitifs de trouver un refuge sûr, et par l'accélération de la rédaction des actes d'accusation, eux-mêmes rendus plus aisés par une réorganisation des enquêtes rationalisée et orientée vers des résultats rapides. Ces arrestations illustrent la capacité du parquet à augmenter rapidement le volume des poursuites, conformément à la stratégie entérinée par Carla del Ponte. Mais elles illustrent en même temps la conception large qui a été donnée à la poursuite des "principaux responsables présumés" des crimes commis au Rwanda entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994.

En appliquant froidement le critère des niveaux les plus élevés d'autorité ou de responsabilité dans le crime, sur les quinze dernières personnes arrêtées, un tiers apparaît sans contestation relever du TPIR. Un autre tiers laisse franchement dubitatif sur l'intérêt du Tribunal de l'ONU à engager ses ressources limitées pour leur jugement. Dans un cas qui relève assurément du TPIR, celui de Zigiranyirazo, beau-frère de l'ancien président Habyarimana, le caractère ténu de l'acte d'accusation reflète l'orientation quantitative des enquêtes plutôt que qualitative et une hiérarchie incertaine dans la priorité des investigations.

En mai 2002, cette politique a eu un avatar aussi surprenant qu'inquiétant. Le 15 mai, à Bruxelles, a en effet été arrêté le général Léonidas Rusatira, ancien commandant de l'École supérieure militaire à Kigali. Dans la communauté étrangère comme dans une partie importante de la communauté rwandaise – en opposition ou non au gouvernement de Kigali – la mise en accusation pour génocide de cet ancien officier supérieur des Forces armées rwandaises, le premier de son rang à s'être rallié, en juillet 1994, à l'Armée patriotique rwandaise avant de prendre l'exil en novembre 1995, a provoqué la

consternation. Le général Rusatira est, tout d'abord, connu pour s'être opposé au colonel Bagosora. Il est, en outre, l'initiateur et le premier signataire des deux seuls appels d'officiers supérieurs des ex-Forces Armées Rwandaises dénonçant les massacres et le génocide entre avril et juillet 1994. Par ailleurs, de nombreux faits avérés contredisent l'accusation pratiquement unique portée contre lui et qui a trait à un massacre, à Kigali, le 11 avril 1994<sup>21</sup>. Certains paragraphes de l'acte dressé contre Rusatira, portant sur des faits bien connus, semblent complètement peu plausibles. Enfin, le choix même de Rusatira comme cible du TPIR mine la crédibilité du Tribunal parmi les Rwandais qui n'ont pas participé au génocide.

Cette affaire convient d'être analysée comme un dysfonctionnement grave du bureau du procureur. Elle indique un système pour le moins déficient de contrôle de l'identification et de la sélection des principaux suspects du génocide. Elle réveille les soupçons sur l'influence de Kigali sur le parquet. Elle menace tout à la fois la mission de justice, de réconciliation et de paix dont le TPIR est investi.

---

<sup>20</sup> Il s'agit de Simon Bikindi, Paul Bisengimana, Sylvestre Gacumbitsi, François Karera, Jean Mpambara, Emmanuel Ndindabahizi, Hormisdas Nsengimana, Siméon Nshamihigo, Joseph Nzabirinda, Emmanuel Rukundo, Léonidas Rusatira, Vincent Rutaganira, Athanase Seromba, Aloys Simba et Protais Zigiranyirazo.

---

<sup>21</sup> Voir *Diplomatie Judiciaire*, 17 mai et 12 juin 2002.

#### **IV. FACE AU RWANDA ET AUX CONGO, UNE COOPÉRATION SOUS CONDITIONS**

Les démarches entreprises en 2000 visant à rapprocher le Tribunal de la société rwandaise (programme d'assistance aux témoins potentiels et programme "outreach") n'ont connu aucun lendemain, laissant pratiquement en l'état le fossé des distances qui sépare le TPIR des Rwandais<sup>22</sup>. Dans ce contexte, la relation entre le TPIR et le Rwanda au cours de la dernière année a surtout été marquée par l'accroissement remarquable de la pression venant de Kigali. L'un des points de friction principaux en 2001 a été la révélation publique de la présence de suspects de génocide au sein de certaines équipes de défense à Arusha. Puis, à la suite d'un incident à la cour, en octobre 2001, le Tribunal a dû faire face à une fronde de la part des associations de rescapés sur le thème du traitement des témoins par le tribunal de l'ONU. En juin 2002, la crise s'est plus clairement dévoilée avec la paralysie effective des procès organisée par le gouvernement du Rwanda, qui rejette l'inculpation d'officiers de l'APR pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité.

##### **A. RWANDA: LE CHANTAGE**

Les controverses qui ont agité le TPIR depuis plus d'un an sont plus ou moins fondées. De ce fait, elles sont donc aussi apparues comme des illustrations de la pression suscitée, soutenue ou organisée par les autorités rwandaises – directement ou via la société civile - pour conserver ou accroître son influence sur le processus judiciaire. Nul ne peut en effet ignorer que cette pression accrue se déroule alors que, d'ici la fin de l'année, l'enjeu du TPIR changera de dimension avec, d'une part, les premières mises en accusation annoncées de membres du FPR et, d'autre part, les résultats de l'enquête française sur l'attentat contre l'avion présidentiel rwandais du 6 avril 1994. C'est à cette aune que doivent être analysées les tensions en cours qui ont évolué en une crise ouverte depuis juin 2002.

Dans l'avenir, le TPIR sera ainsi toujours un peu plus tenaillé entre son besoin de bonne coopération

avec le gouvernement rwandais et la nécessité de marquer son indépendance. Le maintien de ses réactions passives, défensives ou à courte vue telles qu'elles se sont avérées récemment ne fera qu'affaiblir davantage le Tribunal dans ses propres contradictions ou dans celles du gouvernement rwandais. Mais le TPIR ne pourra traverser seul la période politique à hauts risques qui s'annonce. Il est crucial que la communauté internationale et les membres du Conseil de sécurité de l'ONU en particulier apportent un soutien fort et sans ambiguïté au Tribunal s'ils veulent en assurer le fonctionnement et la crédibilité. Le TPIR ne peut être l'instrument d'une justice de vainqueurs et le gouvernement du Rwanda ne peut prétendre à la réconciliation et bloquer sciemment les procès. Au moment où s'ouvre au Rwanda le processus de la justice traditionnelle appelée "gacaca", il est contradictoire que le gouvernement rwandais paralyse le TPIR.

##### **1. La mise en accusation de la défense**

Le 19 mai 2001, Siméon Nshamihigo est arrêté sur demande du bureau du procureur. Cela faisait trois ans qu'il travaillait, sous un faux nom, pour une équipe de défense devant le TPIR. Or, il est suspecté d'avoir lui-même participé au génocide et figure sur la liste des principaux suspects régulièrement publiée par le gouvernement rwandais (accusés dits de "catégorie 1"). Deux mois plus tôt, le représentant du Rwanda auprès du TPIR, Martin Ngoga, avait d'ailleurs déclaré que trois suspects de catégorie 1 étaient employés comme enquêteurs de la défense à Arusha. En arrêtant Nshamihigo, le procureur veut lancer un avertissement à la défense en même temps qu'un signal d'apaisement à Kigali. En quelques semaines, pratiquement tous les procès en cours sont touchés par le scandale<sup>23</sup>. Sept mois plus tard, c'est au tour d'un second enquêteur de la défense, Joseph Nzabirinda, d'être interpellé par le TPIR et poursuivi pour génocide.

Entre temps, l'administration du Tribunal a aussi pris des mesures pour mettre fin à cette situation embarrassante. Le 16 juillet, le greffier annonce la suspension du contrat de quatre enquêteurs de la défense, dont trois du fait qu'ils figurent sur la liste rwandaise des suspects de "première catégorie".

<sup>22</sup> Voir rapport ICG, "TPIR: l'urgence de juger", op.cit.

<sup>23</sup> Sur la problématique des enquêteurs suspects de génocide, voir *Diplomatie Judiciaire*, 23 juillet 2001, 31 août 2001, 23 novembre 2001.

Mais devant l'absence complète d'enquête de la part du greffe, la défense voit dans la mesure prise le signe de la seule influence de Kigali sur le tribunal. Elle met clairement en cause l'équité du greffe et dénonce une campagne de "déstabilisation" de la défense qui serait orchestrée par le Rwanda et, au minimum, utilisée par le bureau du procureur. Pour cela, elle peut se fonder sur le fait que l'un des enquêteurs renvoyés par le greffier n'était pas la bonne personne et qu'un autre avait fait face à la justice rwandaise après le génocide avant d'être remis en liberté et parfaitement régularisé administrativement. En outre, le 2 avril 2002, un nouvel enquêteur est suspendu sur une demande du parquet qu'entérine le greffe sans plus de vérifications.

Depuis près d'un an et demi, le soupçon n'a ainsi cessé d'être entretenu. En février 2002, le secrétaire général d'Ibuka, principale association de rescapés du génocide contrôlée par le FPR, n'hésite pas à déclarer que 41 suspects de génocide travaillent au TPIR comme enquêteurs de la défense ou autres<sup>24</sup>. L'association – qui ajoute avoir achevé des enquêtes sur huit d'entre eux – fait de leur renvoi une condition de sa coopération avec le Tribunal. Le procureur général du Rwanda précise, quant à lui, que ses services mènent des investigations sur sept enquêteurs de la défense au TPIR et apporte son soutien aux recherches menées par Ibuka.

Au cœur de cette controverse, le Tribunal – et tout particulièrement le greffe – se trouve sous forte pression: il doit à la fois mettre fin immédiatement à la situation choquante de suspects de génocide pouvant travailler dans ses murs et être rémunérés par lui<sup>25</sup> et, par ailleurs, éviter d'être l'instrument de groupes ou de parties aux intérêts politiques ou judiciaires évidents. L'équilibre est assurément délicat à trouver mais, aujourd'hui, il n'est pas garanti que des suspects ne continuent pas de profiter du TPIR et il n'est pas plus garanti que le Tribunal échappe aux manipulations. Le greffier ainsi que le greffier adjoint doivent bien entendu poursuivre et accroître le contrôle de l'identité de ceux qu'ils emploient mais ils doivent aussi agir avec une réelle indépendance et dans le respect du

droit des individus, ce qui n'a pas été le cas dans la gestion de cette question depuis un an.

Les soupçons qui ont gravement atteint les équipes de défense depuis plus d'un an ont aussi trait aux allégations de partages d'honoraires entre des avocats ou membres d'équipes de la défense et des accusés. Le bureau des services de contrôle interne de l'ONU a publié deux rapports d'enquête en ce sens, en février 2001 et en février 2002. Sur ce sujet, il est apparu, au sein du Tribunal, à la fois un souci légitime de mettre fin à de possibles pratiques scandaleuses et, simultanément, une gestion du problème qui ne satisfait pas à la rigueur et à l'apparence d'équité qui sont vitales au maintien de l'intégrité de l'institution judiciaire dans son ensemble (défense incluse). En effet, aucune preuve indubitable n'a été apportée sur la pratique de tels partages mais une forte publicité a été faite des indices récoltés.

Les abus financiers au sein de la défense ou la présence de suspects de génocide sont des questions extrêmement graves nécessitant une action vigoureuse du Tribunal. Mais celui-ci, s'il veut préserver et renforcer son intégrité, doit éviter de céder à des effets d'annonces satisfaisant davantage les médias que la protection des intérêts de chacun et le respect des principes de fonctionnement d'une cour de justice devant servir d'exemple. Il est tout aussi nuisible, à terme, pour la justice, de faire preuve de laxisme face aux abus et à la corruption que de jeter le discrédit avec légèreté sur le rôle de la défense dans des procès d'une telle importance.

## **2. La polémique sur le traitement et la protection des témoins**

Les premières réelles tensions entre le Rwanda et le TPIR qui soient liées au traitement des témoins rwandais à la Cour se sont développées au cours du premier semestre 2001. Mais c'est un incident en date du 31 octobre qui va lancer une polémique dont l'élément déclencheur ne saurait expliquer l'ampleur ni la logique sous-jacente.

Le témoin TA est une victime de viols présentée par l'accusation dans l'affaire Butare. Elle vient déposer contre Arsène Ntahobali, l'un des six accusés dans ce procès qu'elle accuse personnellement de l'avoir violée. Son témoignage à la Cour ne durera pas moins de deux semaines. Or, au milieu de celui-ci, au cours du contre-interrogatoire mené par l'avocat de l'accusé, les trois magistrats éclatent de rire.

<sup>24</sup> Internews, 11 février 2002.

<sup>25</sup> "Nous ne voulons simplement pas que des personnes suspectées ou accusées officiellement d'avoir été impliquées dans le génocide rwandais fassent partie du Tribunal: il y a une contradiction dans les termes", a ainsi déclaré Kingsley Moghalu, porte-parole du TPIR, entretien ICG, op.cit.

Vraisemblablement, leur rire n'est pas dû au témoignage lui-même, mais à une conversation dans laquelle ils étaient engagés en aparté pendant que le témoin déposait. Un mois plus tard, le récit de l'incident se répand au Rwanda et provoque incompréhension et colère au sein d'associations de femmes et de rescapés. Deux d'entre elles – Ibuka et Avega – demandent des sanctions contre les juges. Forcée de réagir, la présidente du TPIR publie un communiqué le 14 décembre. Mais cela ne satisfait pas du tout les associations. Le 24 janvier 2002, à la veille de l'arrivée du greffier du TPIR en visite officielle à Kigali, Ibuka et Avega annoncent la suspension de leur coopération avec le tribunal et appellent leurs membres à ne plus venir témoigner à Arusha<sup>26</sup>.

En réalité, malgré une perception contraire (sincère ou non) de certains, le TPIR n'a aucun passif en matière de mauvais traitement de ses témoins, qu'ils soient à charge ou à décharge. A ce titre, il est révélateur que les revendications des associations de rescapés dépassent très largement cet aspect strict du problème allégué<sup>27</sup>. Il est aussi significatif que les autorités rwandaises, notamment par la voix du ministre de la Justice Jean de Dieu Mucyo, aient partagé et propagé de longue date ces récriminations en matière de protection et de traitement des témoins. Or, à l'épreuve des faits ou de certaines réalités, les critiques dans ces deux domaines relèvent du malentendu ou de la mauvaise foi.

---

<sup>26</sup> Voir dépêche de l'agence Hirondelle, 25 janvier 2002.

<sup>27</sup> Dans leur communiqué de presse du 24 janvier 2002, Ibuka et Avega se plaignent, en effet, de "l'engagement comme enquêteurs au TPIR des personnes impliquées directement dans le génocide; l'engagement comme enquêteurs de la défense des personnes ayant des relations familiales et parentales directes avec les présumés auteurs du génocide; la sécurité des témoins à charge à Arusha et après déposition de leurs témoignages qui laisse encore à désirer; la persécution et le harcèlement des témoins à charge, principalement des dames, en provenance du Rwanda; l'incrimination de l'Association Ibuka et de ses associations membres et leur qualification de groupements de délateurs par des avocats de la défense en présence de Juges du Tribunal; la non-représentativité des rescapés aux procès en cours à Arusha alors que ce droit est reconnu aux présumés auteurs du génocide; le fait que les survivants du génocide n'ont pas le droit d'exercer l'action civile auprès du TPIR ni le droit à une assistance et une protection physique et psychologique en tant que témoins vulnérables pour certains, tels les infirmes et les personnes qui ont été inoculées du VIH-SIDA comme arme du génocide, alors que leurs bourreaux bénéficient des traitements spéciaux et appropriés à Arusha, etc."

Le thème de la protection des témoins est symptomatique de l'hypocrisie du débat nourri par les autorités rwandaises comme par le Tribunal. En décembre 2001, plus de 420 témoins avaient été amenés au siège du TPIR, dont plus de 320 pour l'accusation. L'immense majorité de ces derniers viennent du Rwanda. La quasi totalité d'entre eux sont des "témoins protégés", c'est-à-dire que leur identité n'est pas révélée au public. Si ceux venant témoigner à décharge viennent très rarement du Rwanda, ils bénéficient néanmoins des mêmes mesures de protection. Pour les premiers, la coopération avec le Rwanda est un élément clé du processus de protection. Depuis le début des procès à Arusha, le TPIR a progressivement mais très rapidement instauré une "protection" systématique de ses témoins, de sorte que ce qui était conçu initialement par les textes comme l'exception, est devenu la règle. Cependant, la signification de ces mesures demeure marquée par la plus grande ambiguïté. Car la protection physique réelle des témoins par le TPIR se limite, de fait, à leur passage à Arusha. Au-delà, cette protection est un mythe puisqu'elle déborde largement les moyens du Tribunal, échappe à son contrôle et relève, de surcroît, de la responsabilité de l'Etat où ils résident. Cette illusion non seulement n'a jamais été levée, mais au contraire semble savamment entretenue.

La pratique même du témoignage systématique sous couvert de l'anonymat tranche radicalement avec le fonctionnement de la justice nationale rwandaise<sup>28</sup>. Elle est source d'incompréhension, voire de discorde, entre le Rwanda et le TPIR. "Oui, au Rwanda, nous avons des témoins à décharge. Et il n'y a pas de protection. L'accusé voit ceux qui l'accusent. Je critique cette protection [au TPIR]. Ce n'en est pas une du tout. Notre système est très clair: on témoigne à visage découvert. Je ne comprends pas." Une telle réaction du procureur de la République à Cyangugu est largement partagée par ses pairs. Pour une raison simple: l'identité de tous les témoins qui se rendent à Arusha est de notoriété publique au Rwanda même, alors que c'est justement dans ce pays que les menaces les plus sérieuses pèsent sur ces derniers et non durant leur séjour à Arusha. "Les témoins n'ont même pas besoin de parler pour qu'on le sache: ils doivent aller au bureau communal pour faire une

---

<sup>28</sup> Il convient aussi de noter que, lors du procès de quatre accusés rwandais en Belgique, en avril 2001, les témoins venus du Rwanda ont témoigné à visage découvert.

déclaration, ils doivent dire où ils vont", ajoute Emmanuel Mukunzi, soutenu par Servilien Rwabagande, procureur général à Cyangugu, qui précise que, "avant cela, ils disent au conseiller de secteur où ils vont". Pour le procureur de la République, "ce qui est très important, c'est de les protéger quand ils sont ici, à Arusha. Parce que chez nous, tout le monde le sait"<sup>29</sup>.

Sur ce sujet, le gouvernement rwandais souffle donc le chaud et le froid. "Je ne suis pas soucieux de la sécurité des témoins, que ce soit au Rwanda ou à Arusha. Cela bénéficie très peu aux témoins à charge, davantage à ceux de la défense. Il n'y a pas de problème de sécurité pour les témoins avant et après leur témoignage. Nous ne contredisons pas la politique du Tribunal, mais je dis que, pour le gouvernement, les témoins des deux côtés n'ont pas de problème avant ou après leur témoignage. Certains de ceux accusés ici ont leur famille au Rwanda. Ils n'ont pas de problèmes. Quand la comparution est publique, c'est mieux. Si le tribunal pense différemment, nous n'en faisons pas une difficulté. Mais la question de la sécurité est exagérée. Oui j'encouragerais une protection physique en dehors du Rwanda mais un témoignage à visage découvert. Toutefois ce n'est pas une priorité pour nous", a pu déclarer Martin Ngoga, représentant du Rwanda auprès du TPIR<sup>30</sup> tandis que le ministre de la justice rwandais, a contrario, évoque régulièrement son inquiétude sur la protection apportée aux témoins du TPIR avant et après leur déposition.

De son côté, le TPIR, qui n'a pas à rougir, d'une façon générale, de la façon dont il prend en charge ses témoins, fait preuve à la fois de fragilité face aux critiques injustes qu'il reçoit à cet égard et de manque de clarté sur ses capacités propres et sur les responsabilités de chacun. En effet, le TPIR n'a pas les moyens de protéger physiquement ses témoins en dehors d'Arusha. En ce sens, la "protection" qu'il apporte hors du siège du Tribunal est une illusion. De plus, le Rwanda – comme le ferait tout Etat - a toujours maintenu que la sécurité de ses citoyens sur son territoire relevait de sa compétence seule.

Les débats en cours sur le traitement des témoins et sur leur protection sont donc déraisonnables et malsains. Le gouvernement rwandais et les responsables du Tribunal ne doivent pas entretenir de fausses attentes ou de mauvaises rumeurs sur ces questions et, devraient au contraire, travailler de concert et dans la transparence à une explication responsable et publique sur les limites exactes de la protection qu'il peut réellement offrir aux témoins.

### **3. L'obstruction directe du gouvernement rwandais**

Jusqu'au 7 juin 2002, la pression sur le TPIR s'est faite par le biais de certaines associations de rescapés. Les liens entre ces associations, Ibuka notamment, et le gouvernement rwandais ne font pourtant aucun doute depuis, au moins, le milieu de l'année 2000. A l'époque, le renouvellement du leadership d'Ibuka a permis la prise de fonction d'individus totalement inféodés au FPR. Dans ce contexte, la tension a monté d'un cran décisif avec le blocage effectif, par le gouvernement rwandais cette fois-ci, de la venue des témoins dans les procès Butare et Niyitegeka. Pendant trois semaines, Kigali a empêché les procès de se tenir à Arusha en instaurant, sans avertissement, de nouvelles procédures préalables au voyage des témoins. C'est la première fois, depuis le début des procès devant le TPIR, en janvier 1997, que les autorités rwandaises se rendent directement et volontairement responsables du blocage des procédures entamées devant la juridiction de l'ONU. Il s'agit donc d'un tournant dans les relations entre le Tribunal et le Rwanda. En outre, la stratégie mise en œuvre par le Rwanda a l'effet calamiteux de donner crédit aux accusations récurrentes des accusés et de leurs équipes de défense selon lesquelles les témoins de l'accusation sont "produits" par les organisations de rescapés et ne sont, par conséquent, pas indépendants.

Face à la démonstration de force des autorités rwandaises, le TPIR a réagi par la patience et la conciliation. Même si, le 19 juin, les juges ont durci une première fois le ton en appelant le gouvernement rwandais à respecter son obligation de coopérer et en lui indiquant, en vain, un délai de mise en application de celle-ci. Les pouvoirs de coercition du TPIR sont cependant limités. L'ultime arme dont il dispose est de signifier au Conseil de sécurité le refus de coopérer d'un Etat. Contrairement au TPIY, le TPIR n'y a, jusqu'ici, jamais recouru. Au-delà de cette mesure, il sera de

<sup>29</sup> Entretien avec Emmanuel Mukunzi, procureur de la République à Cyangugu, Servilien Rwabagande, procureur général à Cyangugu, Venant Nzamukwereka, conseiller à la Cour suprême de Kigali et Alphonse Sebazungu, premier avocat général à la Cour suprême. Arusha, 23 septembre 2000.

<sup>30</sup> Conférence de presse à Arusha, 17 février 2000.

la responsabilité des Etats – et des membres du Conseil de sécurité en particulier – d’apporter leur soutien ferme à la juridiction qu’ils ont créée. Il est déterminant que la communauté internationale – et les Etats-Unis et la Grande-Bretagne en particulier – soutienne sans la moindre ambiguïté le TPIR et rappellent au Rwanda son obligation de coopérer pleinement avec celui-ci. L’accomplissement de la mission du Tribunal dans l’avenir dépendra assurément de la force politique que seul le Conseil de sécurité de l’ONU et, à travers lui, la communauté internationale, peut lui donner.

Car ce qui se joue derrière la "crise des témoins" est directement lié à la menace de mise en accusation d’éléments de l’APR. Dans l’opinion des autorités rwandaises, ces enquêtes risquent de compromettre définitivement les relations entre le TPIR et le gouvernement rwandais. Elles suscitent plusieurs craintes: la mise en doute de la lutte politique du Front Patriotique Rwandais, entamée au début des années 90 et la fragilisation de l’Etat qu’il a bâti depuis sa victoire militaire, notamment à un an des élections générales; le risque de relativiser le génocide contre les Tutsi, voire de le nier en faisant un parallèle entre celui-ci et les crimes de guerre et crimes contre l’humanité contre des civils hutu; la mise sur un même pied d’égalité du FPR et des oppositions internes ou en exil et l’imposition d’un dialogue et/ou de négociations politiques avec elles. Au sein de l’armée, la tension que créent ces enquêtes est d’autant plus vive qu’elle continue de souffrir de quelques défections qui alimentent les oppositions en exil. Des menaces de dénonciation mettent en péril la cohésion du commandement. Dès lors, au sein des classes dirigeantes rwandaises, on n’hésite plus à souhaiter la disparition du TPIR ni même à tenter de saboter ses efforts.

#### **4. Les poursuites contre le FPR et l’enquête sur l’attentat contre l’avion présidentiel**

Un an et demi après l’annonce publique par le procureur général de l’existence d’enquêtes sur les crimes commis par le FPR, aucun acte d’accusation n’a été dressé à l’encontre de membres de l’actuelle armée rwandaise. Lors d’un entretien début avril 2002, Carla del Ponte a promis la première mise en accusation à la fin de l’année 2002.

Les délais écoulés avant la publication de tels actes d’accusation sont, tout d’abord, révélateurs des obstacles que rencontre le parquet dans sa coopération avec le gouvernement rwandais. En fait,

les difficultés paraissent de deux ordres. Le bureau du procureur enquête officiellement depuis bientôt deux ans sur trois crimes commis par des soldats du FPR<sup>31</sup>. Ces crimes sont bien documentés et la responsabilité du FPR semble aisée à prouver (dans l’un de ces trois dossiers, cette responsabilité a même été publiquement reconnue dès 1994). Mais l’établissement des responsabilités au niveau de la hiérarchie militaire de l’APR porte manifestement à des échelons sensibles de l’Armée, ce qui met le parquet dans une position politique délicate. D’autre part, si les crimes eux-mêmes sont aisément décrits par les témoins, ceux-ci ne connaissent pas les militaires qu’ils ont vu perpétrer ces crimes, car les soldats et officiers du FPR étaient parfaitement inconnus des populations victimes. Cet anonymat leur profite aujourd’hui et rend difficile l’enquête sans une coopération active des autorités de Kigali.

C’est cette coopération qui constitue la seconde vraie difficulté. Carla del Ponte s’est publiquement plainte du manque d’assistance du gouvernement, de l’armée et de la justice rwandaises dans ces dossiers. "Le gouvernement du Rwanda ne nous met pas de bâtons dans les roues sur les enquêtes sur le génocide. De ce côté là, ça marche. Le problème réside dans les enquêtes sur le FPR. L’auditeur militaire ne coopère absolument pas"<sup>32</sup>. Le bureau du procureur affirme ainsi n’avoir jamais eu accès aux dossiers des militaires jugés et condamnés au Rwanda.

Le 7 avril 2002, à l’occasion du huitième anniversaire du génocide, le président Paul Kagame a indiqué, plus clairement que jamais, ce qu’il pensait de telles poursuites. "Il ne faut pas faire l’amalgame entre les victimes du génocide et des personnes tuées lorsque nous tentons de les empêcher de perpétrer le génocide. (...) Si des criminels n’ont pas craint de tuer des innocents, pourquoi quelqu’un qui les a combattus serait-il traité sur un même pied? Son acte serait justifié. Quiconque serait victime d’avoir sauvé des vies humaines devrait être considéré comme un héros." Le 15 avril, dans un communiqué de presse, le président rwandais enfonce le clou. Il espère que "Carla del Ponte et d’autres ont pris en considération l’attitude de l’APR qui a puni très sévèrement les responsables de ces crimes", en

<sup>31</sup> Dans un entretien avec ICG, le 30 mai 2002, le procureur général précise cependant que ce sont, en tout, quatorze sites qui sont visés par ces enquêtes.

<sup>32</sup> Entretien ICG, Arusha, 30 mai 2002.

précisant que "certains de nos soldats ont été jugés coupables, condamnés et exécutés". Pour l'ancien chef d'état-major de l'APR devenu chef de l'Etat, "ceci démontre que nous n'avons pas toléré les crimes commis par les membres de notre mouvement"<sup>33</sup>.

Après la conduite à leur terme des procès contre les principaux auteurs présumés du génocide, les poursuites contre les éléments du FPR constituent pourtant un pan essentiel de l'accomplissement du mandat du TPIR. Le Tribunal de l'ONU souffre de son image politisée et d'une réputation partisane qui entament sa crédibilité, amputent son poids politique et minent sa mission de réconciliation.

Ce que préfigure, en revanche, la prise de position du président Kagame, est la relation forcément conflictuelle qui apparaîtra désormais de plus en plus clairement entre le gouvernement rwandais et le TPIR. Pour Kigali, il s'agit de limiter au maximum l'ampleur des mises en accusation contre des membres du FPR. Pour le bureau du procureur, il s'agit de démontrer une indépendance sans concession. La tension ne sera qu'accrue du fait qu'une autre question extrêmement sensible viendra s'ajouter en toile de fond des travaux du TPIR: l'enquête sur l'attentat qui, le 6 avril 1994, coûtait la vie aux présidents rwandais Habyarimana et burundais Ntaryamira, ainsi qu'au chef d'état-major des FAR.

Cette enquête, menée par le juge d'instruction français Jean-Louis Bruguière, est sur le point d'être achevée<sup>34</sup>. Ses résultats et les mandats d'arrêt internationaux qui en découleront sont attendus à l'automne. Ils n'auront pas seulement un retentissement politique au Rwanda. Ils poseront aussi un défi judiciaire de taille au procureur général du TPIR: se saisir du dossier ou non. Après avoir évité de toucher à l'affaire sous le mandat de Louise Arbour, le parquet a opportunément laissé la responsabilité de l'enquête à la justice française, tout en lui apportant son concours (accès aux détenus d'Arusha et communication d'éléments de preuve). Carla del Ponte allait un peu plus loin, en juin 2001, en déclarant que l'avancement de l'enquête du juge Bruguière indiquait qu'elle se saisirait du dossier. Depuis, une attente plus pragmatique a prévalu et la décision du procureur

général a été reportée. Selon Carla del Ponte, elle devrait cependant être prise très bientôt. Or, la pression sur le procureur n'a jamais été aussi forte. En effet, depuis l'arrêt "Yérodi" émis par la Cour internationale de Justice de La Haye, les juridictions nationales ne sont plus fondées à poursuivre des ministres ou chefs d'Etat en exercice<sup>35</sup>. Le TPIR deviendrait ainsi la seule juridiction susceptible d'instruire certaines mises en accusation émises sur la base de l'enquête menée par le juge Bruguière.

Paul Kagame a, de son côté, d'ores et déjà réaffirmé sa ligne, le 6 avril 2002, lors d'une conférence de presse à Kigali: "Ni moi ni l'Armée patriotique rwandaise que je commandais à l'époque n'avons joué un rôle dans cet attentat. Je me trouvais loin du théâtre de l'accident et les troupes de l'APR qui étaient à Kigali étaient gardées par les Casques bleus qui les surveillaient et les escortaient dans tous leurs mouvements."<sup>36</sup> Pour lui, les responsables de l'acte qui marquera le déclenchement des massacres et du génocide se trouvent soit au sein des ex-FAR, soit parmi les soldats de l'ONU qui gardaient l'aéroport. Sur ce dossier à nouveau, le TPIR et le gouvernement rwandais se retrouvent en situation d'affrontement direct.

La gestion de ces dossiers est sans aucun doute délicate pour le gouvernement rwandais. A la veille d'élections nationales où le régime FPR doit assurer sa pérennité, l'inculpation d'officiers de l'APR pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité constituerait une déstabilisation majeure fragilisant dangereusement le pouvoir de Kagame. Cependant, le gouvernement rwandais ne peut pas prétendre vouloir la réconciliation et se contenter d'une justice unilatérale. Si des crimes ont été commis par l'APR en 1994, les responsables doivent en être jugés et les objectifs officiels de réconciliation affichés par le FPR n'en seront que plus renforcés. Les victimes de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité ne méritent pas moins la justice que les victimes de génocide, et le déni de justice en la matière ne pourra que conforter les partisans des thèses révisionnistes.

<sup>33</sup> Cité in *Diplomatie Judiciaire*, n°85, mai 2002, p.30.

<sup>34</sup> "Bruguière a terminé", nous a déclaré Carla del Ponte, le 30 mai 2002.

<sup>35</sup> <http://www.diplomatiejudiciaire.com/Yerodia.htm>

<sup>36</sup> Cité in *Diplomatie Judiciaire*, n°85, mai 2002, p.30.

## B. CONGO: LA PERSISTANCE DES PAYS REFUGES

Plusieurs des principaux accusés recherchés par le TPIR depuis des années – dont notamment des hommes clés des anciennes Forces armées rwandaises - résident en République démocratique du Congo et au Congo-Brazzaville<sup>37</sup>. Aucun d'entre eux n'a encore pu être interpellé. Dans le cas de ces deux pays, il a été clairement évoqué par les services du parquet que ces individus bénéficiaient de protections d'Etat. Au 15 juillet 2002, ces protections n'ont, de fait, toujours pas été levées.

La pression sur les autorités des deux Congo s'est accrue au début de l'année 2002, après l'échec de la visite effectuée par le bureau du procureur en 2001. Le greffier du TPIR et le chef des enquêtes du bureau du procureur se sont rendus en février dans ces Etats. Dans le même temps, le gouvernement américain a appuyé cette démarche par des déclarations publiques de soutien au TPIR. Mais les promesses de coopération enfin exprimées par les présidents Kabila et Sassou-Nguesso n'ont toujours pas abouti.

En ce qui concerne le Congo-Brazzaville, où une demande très spécifique de trois individus recherchés a été communiquée à la Présidence et où de hauts responsables du Tribunal indiquaient clairement que leur interpellation devrait intervenir rapidement après les élections début mars, le bureau du procureur indique "qu'il y avait une volonté politique" mais que la reprise des violences a entraîné "le gel du dossier"<sup>38</sup>.

Au Congo-Kinshasa, le plus récent développement a été l'annonce, le 30 mai, de l'accueil favorable donné par le TPIR à une offre faite trois semaines plus tôt par la RDC d'ouvrir une antenne du tribunal dans la capitale congolaise<sup>39</sup>. "Il faut être sur place pour stimuler les autorités. Sinon, nous recevons toujours l'information trois semaines plus tard. Là, nous verrons si les garanties exprimées se traduisent en actes", se réjouit un responsable du bureau du procureur<sup>40</sup>.

Le degré de coopération de la RDC et du TPIR s'est donc sensiblement amélioré au cours de la dernière année. Pour la RDC, cette nouvelle ardeur n'est pas totalement dénuée d'intérêts. Pour le régime de Kabila, l'enjeu de la coopération avec le TPIR est évidemment d'obtenir le retrait des troupes rwandaises de son pays, Kigali ayant toujours justifié sa présence par la menace pour sa sécurité que constituent les anciennes milices et forces armées responsables du génocide de 1994.

Les deux Congo doivent être mis en demeure de procéder, sans condition, aux interpellations demandées par la juridiction internationale. Comme pour le Rwanda, la coopération avec le TPIR ne peut se faire sous condition. Il est impératif que les deux Congo participent pleinement à l'arrestation des individus recherchés pour crimes de génocide. Sans cela, les communiqués indignés et les poursuites menées contre le Rwanda pour les crimes commis au Congo perdent toute leur crédibilité. Autant le processus global de DDRR<sup>41</sup> fait partie intégrante d'une négociation politique devant aboutir au retrait définitif des troupes rwandaises du Congo et à la sécurisation de la frontière entre les deux pays, autant l'arrestation et le transfert de suspects au TPIR n'est pas négociable.

Un autre Etat avait été pointé du doigt pour les protections qu'il offrirait à un accusé recherché par le TPIR depuis cinq ans, Félicien Kabuga, ancien homme d'affaires puissant, parent par alliance de l'ex-famille présidentielle Habyarimana et président de la RTLM. Il s'agit du Kenya. Le 11 juin 2002, le gouvernement américain a, finalement, lancé dans ce pays une campagne d'affichage offrant une récompense de 5 millions de dollars à toute personne permettant l'arrestation de Kabuga. Les autorités kenyanes appuient publiquement cette initiative annoncée depuis un an et demi mais elles s'opposent simultanément, pour des raisons juridiques, à contribuer à la fragilisation du riche homme d'affaires rwandais par le blocage de ses ressources financières. Le Kenya doit être invité à offrir une coopération totale dans le dossier Kabuga.

<sup>37</sup> Voir rapport ICG, "TPIR: l'urgence de juger", op.cit.

<sup>38</sup> Entretien ICG, Arusha, 30 mai 2002.

<sup>39</sup> Voir dépêche de l'agence Hironnelle, 31 mai 2002.

<sup>40</sup> Entretien ICG, Arusha, 30 mai 2002. Les autorités rwandaises, de leur côté, s'opposent très clairement à l'ouverture d'un bureau du TPIR à Kinshasa.

<sup>41</sup> Désarmement, démobilisation, rapatriement, réinstallation, réinsertion.

## V. CONCLUSION

Dans l'état actuel de son fonctionnement, le Tribunal pénal international pour le Rwanda ne pourra pas achever son mandat dans les délais qui lui ont été assignés. Deux freins internes l'empêchent d'accomplir sa mission. Le premier est le plan des poursuites peu réaliste engagé par le bureau du procureur ainsi que la mauvaise préparation des dossiers sur la base desquels ce bureau met pourtant les individus en état d'arrestation. Le second est l'absence de réformes assidues visant à l'accélération des procédures. Ces deux facteurs sont à la fois ni acceptables ni impossibles à rectifier. Le procureur général et les juges doivent impérativement revoir le plan de poursuites et introduire les réformes nécessaires pour permettre au tribunal de terminer son mandat en 2008.

La relation du Tribunal avec les autorités rwandaises représente un troisième facteur de fragilisation de l'institution. Les mois qui s'annoncent sont à haut risque. Le Rwanda doit être fermement rappelé à son obligation de coopérer avec le TPIR. Il doit renoncer à toute forme de chantage, comme le blocage de l'accès aux témoins. La communauté internationale et le Conseil de sécurité des Nations unies doivent assumer avec force la responsabilité qu'ils ont de soutenir le TPIR dans l'accomplissement de son mandat. Plus que jamais, ils doivent montrer leur détermination à ne pas laisser le tribunal d'Arusha être "le parent pauvre" de la justice internationale. Le fait que le Conseil de sécurité n'ait pas visité le TPIR lors de ses tournées annuelles en Afrique de l'Est a contribué à envoyer un message déplorable et dangereux: le désintérêt porté à la mission du tribunal de l'ONU serait-il si grand dans les arcanes mêmes de l'ONU?

L'inquiétude qui pèse sur la capacité du TPIR à rendre une justice équitable, rapide et indépendante s'accompagne de la grande résistance du Tribunal lui-même à faire face aux critiques. Isolé, gravement ignoré par les médias comme par une bonne partie des organisations internationales de défense des droits de l'homme et par les Etats, il entretient une attitude défensive et insulaire qui dessert ses intérêts et sa fonction. Qu'il ressente que la critique soit utilisée par ceux qui ont intérêt à saboter son action n'a rien d'inédit: c'est la règle du jeu. La crainte de compromettre les chances de

succès du tribunal par des critiques trop publiques a inhibé certaines grandes ONG de droits de l'homme qui se sont abstenues de faire état publiquement des lacunes graves qu'elles avaient constatées. Quant au Tribunal, il ne peut continuer à faire comme si toute critique devait amener à la fragilisation de son action. Un regard critique sur ses dysfonctionnements ne pourra que l'aider à mieux conserver ou retrouver le sens de sa mission, au regard de l'énorme responsabilité dont il a été investi et des attentes considérables des populations concernées.

Le TPIR doit aussi reprendre l'initiative vis-à-vis de la population et de la société civile rwandaises. Plusieurs démarches concrètes et peu coûteuses peuvent et doivent être menées en ce domaine. Les représentants d'associations de rescapés et d'organisations locales de défense des droits de l'homme doivent être invités à bénéficier d'une présence permanente à Arusha afin de suivre les travaux du TPIR et d'en informer leurs membres. Les juristes rwandais doivent avoir un accès privilégié à l'institution. Il est primordial de soutenir et de stimuler l'organisation de visites ou de stages à Arusha pour les juristes rwandais. Les parties et les juges doivent susciter des visites judiciaires sur le terrain, dans le cadre des procès qu'ils mènent. Lorsque cela est possible, ils doivent appuyer l'organisation d'audiences à Kigali. Des programmes télévisuels devraient être réalisés et diffusés au Rwanda.

Au-delà de sa fonction première qui est de délivrer la justice, le TPIR est également porteur d'une mission non explicite de reconstruction et de pacification politique. L'impact qu'il aura dans ce domaine débordera le Rwanda et touchera la RDC et le Burundi. Pour accomplir sa mission première de justice et donner corps à son deuxième mandat moins connu, le TPIR doit d'urgence retrouver une direction, une stratégie de priorités claire et réaliste et une volonté de réforme qui lui font encore trop défaut. Le compte à rebours de son existence étant enclenché, il est grand temps pour lui de se fixer des objectifs très précis et réalisables. C'est en passant par cet exercice exigeant qu'il se trouvera utilement renforcé à l'aube d'une période où les pressions politiques de la part du Rwanda ne feront que s'accroître.

**Nairobi/Bruxelles, 1 août 2002**

## APPENDIX A

### LISTE DES PERSONNES ACCUSÉES, DÉTENUES, LIBÉRÉES OU JUGÉES PAR LE TPIR (au 15 juillet 2002)

#### Libéré (1)

Bernard Ntuyahaga  
(sur retrait de l'acte d'accusation)

#### Acquitté (1)

Ignace Bagilishema

#### Condamnés (7)

Jean-Paul Akayesu  
(emprisonnement à vie, incarcéré au Mali)

Jean Kambanda  
(emprisonnement à vie, incarcéré au Mali)

Clément Kayishema  
(emprisonnement à vie, incarcéré au Mali)

Alfred Musema  
(emprisonnement à vie, incarcéré au Mali)

Georges Ruggiu  
(12 ans de prison, détenu à Arusha)

Obed Ruzindana  
(25 ans de prison, incarcéré au Mali)

Omar Serushago  
(15 ans de prison, incarcéré au Mali)

#### Condamné, en procédure d'appel (1)

Georges Rutaganda  
(condamné à l'emprisonnement à vie)

#### Accusé dont le jugement est en délibéré (1)

Laurent Semanza

#### Accusés dont le procès est en cours (21)

Emmanuel Bagambiki

Théoneste Bagosora

Jean-Bosco Barayagwiza

Samuel Imanishimwe

Gratien Kabiligi

Juvénal Kajelijeli

Jean de dieu Kamuhanda

Joseph Kanyabashi

Ferdinand Nahimana

Elie Ndayambaje

Hassan Ngeze

Eliezer Niyitegeka

Sylvain Nsabimana

Anatole Nsengiyumva

Aloys Ntabakuze

André Ntagerura

Arsène Shalom Ntahobali

Elizaphan Ntakirutimana

Gérard Ntakirutimana

Alphonse Nteziryayo

Pauline Nyiramasuhuko

#### Accusés détenus en attente de procès (29)

Jérôme Bicamumpaka

Simon Bikindi

Paul Bisengimana

Casimir Bizimungu

Sylvestre Gacumbitsi

Edouard Karemera

François Karera

Jean Mpambara

Justin Mugenzi

Prosper Mugiraneza

Mika Muhimana

Samuel Musabyimana

Tharcisse Muvunyi  
Emmanuel Ndindabahizi  
Augustin Ndindiliyimana  
Mathieu Ngirumpatse  
Hormisdas Nsengimana  
Siméon Nshamihigo  
Joseph "Biroto" Nzabirinda  
Joseph Nzirorera  
François-Xavier Nzuwonemeye  
Emmanuel Rukundo  
Léonidas Rusatira  
(détenu en Belgique)  
Vincent Rutaganira  
André Rwamakuba  
Innocent Sagahutu  
Athanase Seromba  
Aloys Simba  
Protais Zigiranyirazo

**Accusés non arrêtés dont les noms sont connus  
du public (13)**

Augustin Bizimana  
(vraisemblablement mort)  
Augustin Bizimungu  
Ildephonse Hategekimana  
Félicien Kabuga  
Protais Mpiranya  
Yusuf Munyakazi  
Aloys Ndimbati  
Augustin Ngirabatware  
Ildephonse Nizeyimana  
Ladislav Ntaganzwa  
Callixte Nzabonimana  
Ryandikayo  
Charles Sikubwabo

## APPENDIX B

### A PROPOS DE L'INTERNATIONAL CRISIS GROUP

L'International Crisis Group (ICG) est une organisation internationale privée dont l'objectif est de renforcer la capacité de la communauté internationale à anticiper et comprendre les conflits, afin de les prévenir et contenir.

L'approche de l'ICG est basée sur la recherche de terrain. Des équipes d'analystes travaillent dans divers pays confrontés au risque d'émergence, d'intensification ou de récurrence de conflits violents. Les rapports qu'ICG produit régulièrement sont basés sur cette information et analyse du terrain et contiennent une série de recommandations pratiques destinées aux décideurs internationaux.

Les rapports et "briefings papers" de l'ICG sont distribués et envoyés par email à des milliers de responsables des Ministères des Affaires Etrangères et organisations internationales; ils peuvent aussi être directement consultés sur le site de l'organisation, [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org). ICG travaille en étroite collaboration avec les responsables gouvernementaux, les décideurs internationaux et les médias, afin de faire connaître son analyse des crises et susciter le soutien à ses recommandations politiques.

Les membres du conseil d'administration de l'International Crisis Group - issus du monde politique, diplomatique et des milieux d'affaires - s'engagent à promouvoir les rapports de l'ICG auprès des décideurs politiques à travers le monde. Le conseil d'administration de l'ICG est mené par Martti Ahtisaari, ancien Président de Finlande; Gareth Evans, ancien Ministre des Affaires Etrangères d'Australie, est Président et Chef Exécutif depuis janvier 2000.

Le siège central de l'organisation est à Bruxelles, avec des bureaux de représentation à Washington DC, New York, Paris, ainsi qu'un bureau de liaison pour les médias à Londres. L'ICG opère actuellement dans 11 bureaux régionaux avec des analystes travaillant dans 30 régions et pays en crises sur quatre continents.

En Afrique, ces bases sont: le Burundi, le Rwanda, la République Démocratique du Congo, la Sierra Leone, la Somalie, le Soudan et le Zimbabwe; en Asie: l'Indonésie, Myanmar, le Kirghizstan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan; en Europe: l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, la Macédoine, le Monténégro et la Serbie; au Moyen-Orient, l'Algérie et l'entière région de l'Egypte à l'Iran; en Amérique latine: la Colombie.

L'organisation reçoit ses fonds de la part des gouvernements, de fondations et de donateurs privés. Les gouvernements suivants versent actuellement des fonds: l'Australie, le Canada, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, la République de Chine (Taiwan), la Suède, la Suisse et le Royaume Uni.

Les fondations et donateurs privés regroupent la Ansary Foundation, la Atlantic Philanthropies, Bill and Melinda Gates Foundation, Carnegie Corporation of New York, Charles Stewart Mott Foundation, John D. and Catherine T. Mac Arthur Foundation, John Merck Fund, l'Open Society Institute, le Ploughshares Fund, Ruben and Elisabeth Rausing Trust, la Sasakawa Peace Foundation et la William et Flora Hewlett Foundation

**Août 2002**

## APPENDICE C

### RAPPORTS ET BRIEFINGS DE L'ICG\*

(Accessibles sur le site internet de l'ICG: [www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org))

---

#### AFRIQUE

---

##### AFRIQUE DE L'OUEST

*Sierra Leone: Time for a New Military and Political Strategy*, Rapport Afrique N°28, 11 avril 2001

*Sierra Leone: Managing Uncertainty*, Rapport Afrique N°35, 24 octobre 2001

*Sierra Leone: Ripe For Elections?* Briefing Afrique, 19 décembre 2001

*Liberia: The Key to Ending Regional Instability*, Rapport Afrique N°43 24 avril 2002

*Sierra Leone After Elections: Politics as Usual?* Rapport Afrique N°49, 12 juillet 2002

##### ALGERIE\*\*

*La crise algérienne n'est pas finie*, Rapport Afrique N°24, 20 octobre 2000 (aussi disponible en Anglais)

*La concorde civile: Une initiative de paix manquée*, Rapport Afrique N°31, 9 juillet 2001 (aussi disponible en Anglais)

*L'Economie algérienne: le cercle vicieux du pétrole et de la violence*, Rapport Afrique N°36, 26 octobre 2001 (aussi disponible en Anglais)

##### BURUNDI

*L'Effet Mandela: Evaluation et Perspectives du processus de paix burundais*, Rapport Afrique N°21, 18 avril 2000 (aussi disponible en Anglais)

*Unblocking Burundi's Peace Process: Political Parties, Political Prisoners, and Freedom of the Press*, Briefing Afrique, 22 juin 2000

*Burundi: Les enjeux du débat. Partis politiques, liberté de la presse et prisonniers politiques*, Rapport Afrique N°23, 12 juillet 2000 (aussi disponible en Anglais)

*Burundi Peace Process: Tough Challenges Ahead*, Briefing Afrique, 27 août 2000

*Burundi: Ni guerre ni paix*, Rapport Afrique N°25, 1 décembre 2000 (aussi disponible en Anglais)

*Burundi: Sortir de l'impasse. L'urgence d'un nouveau cadre de négociations*, Rapport Afrique N°29, 14 mai 2001 (aussi disponible en Anglais)

*Burundi: Cent jours pour retrouver le chemin de la paix*, Rapport Afrique N°33, 14 Août 2001 (aussi disponible en Anglais)

*Après six mois de transition au Burundi: poursuivre la guerre ou gagner la paix?* Rapport Afrique N°46, 24 mai 2002 (aussi disponible en Anglais)

##### REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

*Le partage du Congo: Anatomie d'une sale guerre*, Rapport Afrique N°26, 20 décembre 2000 (aussi disponible en Anglais)

*From Kabila to Kabila: Prospects for Peace in the Congo*, Rapport Afrique N°27, 16 mars 2001

*Disarmament in the Congo: Investing in Conflict Prevention*, Briefing Afrique, 12 Juin 2001

*Le dialogue intercongolais: Poker menteur ou négociation politique?* Rapport Afrique N°37, 16 novembre 2001 (aussi disponible en Anglais)

*Disarmament in the Congo: Jump-Starting DDRRR to Prevent Further War*, Rapport Afrique N°38, 14 décembre 2001

*Temps Couvert sur Sun City: La Refondation Nécessaire du Processus de Paix Congolais*, Rapport Afrique N°38, 14 mai 2002 (aussi disponible en Anglais)

##### RWANDA

*Uganda and Rwanda: Friends or Enemies?* Rapport Afrique N°15, 4 mai 2000

*Tribunal pénal international pour le Rwanda: l'urgence de juger*, Rapport Afrique N°30, 7 juin 2001 2001 (aussi disponible en Anglais)

*"Consensual Democracy" in Post Genocide Rwanda: Evaluating the March 2001 District Elections*, Rapport Afrique N°34, 9 octobre 2001

*Rwanda/Uganda: a Dangerous War of Nerves*, Briefing Afrique, 21 décembre 2001

##### SOMALIE

*Somalia: Countering Terrorism in a Failed State*, Rapport Afrique N°45, 23 mai 2002

##### SOUDAN

*God, Oil & Country: Changing the Logic of War in Sudan*, Rapport Afrique N°39, 28 janvier 2002

*Capturing the Moment: Sudan's Peace Process in the Balance*, Rapport Afrique N°42, 3 avril 2002

*Dialogue or Destruction? Organising for Peace as the War in Sudan Escalates*, Rapport Afrique N°48, 27 juin 2002

##### ZIMBABWE

*Zimbabwe: At the Crossroads*, Rapport Afrique N°22, 10 juillet 2000

*Zimbabwe: Three Months after the Elections*, Briefing Afrique, 25 septembre 2000

---

\* Publiés depuis janvier 2000.

\*\* Le projet Algérie a été transféré sous le programme Moyen-Orient en janvier 2002.

*Zimbabwe in Crisis: Finding a way Forward*, Rapport Afrique N°32, 13 juillet 2001

*Zimbabwe: Time for International Action*, Briefing Afrique, 12 octobre 2001

*Zimbabwe's Election: The Stakes for Southern Africa*, Briefing Afrique, 11 janvier 2002

*All Bark and No Bite: The International Response to Zimbabwe's Crisis*, Rapport Afrique N°40, 25 janvier 2002

*Zimbabwe at the Crossroads: Transition or Conflict?* Rapport Afrique N° 41, 22 mars 2002

*Zimbabwe: What Next?* Rapport Afrique N°47, 14 juin 2002

---

## ASIE

---

### AFGHANISTAN/ASIE DU SUD

*Afghanistan and Central Asia: Priorities for Reconstruction and Development*, Rapport Asie N°26, 27 November 2001

*Pakistan: The Dangers of Conventional Wisdom*, Briefing Pakistan, 12 March 2002

*Securing Afghanistan: The Need for More International Action*, Briefing Afghanistan, 15 March 2002

*The Loya Jirga: One Small Step Forward?*, Afghanistan & Briefing Pakistan, 16 May 2002

*Kashmir: Confrontation and Miscalculation*, Rapport Asie N°35, 11 July 2002

*Pakistan: Madrasas, Extremism and the Military*, Rapport Asie N°36, 29 juillet 2002

*The Afghan Transitional Administration: Prospects and Perils*, Briefing Afghanistan, 30 July 2002

### ASIE CENTRALE

*Central Asia: Crisis Conditions in Three States*, Rapport Asie N°7, 7 août 2000 (aussi disponible en Russe)

*Recent Violence in Central Asia: Causes and Consequences*, Briefing Asie Centrale, 18 octobre 2000

*Islamist Mobilisation and Regional Security*, Rapport Asie N°14, 1 mars 2001 (aussi disponible en Russe)

*Incubators of Conflict: Central Asia's Localised Poverty and Social Unrest*, Rapport Asie N°16, 8 juin 2001 (aussi disponible en Russe)

*Central Asia: Fault Lines in the New Security Map*, Rapport Asie N°20, 4 juillet 2001 (aussi disponible en Russe)

*Uzbekistan at Ten – Repression and Instability*, Rapport Asie N°21, 21 août 2001 (aussi disponible en Russe)

*Kyrgyzstan at Ten: Trouble in the "Island of Democracy"*, Rapport Asie N°22, 28 août 2001 (aussi disponible en Russe)

*Central Asian Perspectives on the 11 September and the Afghan Crisis*, Briefing Asie centrale, 28 septembre 2001 (aussi disponible en Anglais et en Russe)

*Central Asia: Drugs and Conflict*, Rapport Asie N°25, 26 Novembre 2001 (aussi disponible en Russe)

*Afghanistan and Central Asia: Priorities for Reconstruction and Development*, Rapport Asie N°26, 27 novembre 2001 (aussi disponible en Russe)

*Tajikistan: An Uncertain Peace*, Rapport Asie N°30, 24 décembre 2001 (aussi disponible en Russe)

*The IMU and the Hizb-ut-Tahrir: Implications of the Afghanistan Campaign*, Briefing Asie centrale, 30 janvier 2002 (aussi disponible en Russe)

Central Asia: Border Disputes and Conflict Potential, Rapport Asie N° 33, 4 Avril 2002

*Central Asia: Water and Conflict*, Rapport Asie N°34, 30 mai 2002

### BIRMANIE/MYANMAR

*Burma/Myanmar: How Strong is the Military Regime?* Rapport Asie N°11, 21 décembre 2000

*Myanmar: The Role of Civil Society*, Rapport Asie N°27, 6 décembre 2001

*Myanmar: The Military Regime's View of the World*, Rapport Asie N°28, 7 décembre 2001

*Myanmar: The Politics of Humanitarian Aid*, Rapport Asie N°32, 2 avril 2002

*Myanmar: The HIV/AIDS Crisis*, Briefing Myanmar, 2 avril 2002

### CAMBODGE

*Cambodia: The Elusive Peace Dividend*, Rapport Asie N°8, 11 août 2000

### INDONESIE

*Indonesia's Crisis: Chronic but not Acute*, Rapport Asie N°6, 31 mai 2000

*Indonesia's Maluku Crisis: The Issues*, Briefing Indonésie, 19 juillet 2000

*Indonesia: Keeping the Military Under Control*, Rapport Asie N°9, 5 septembre 2000 (aussi disponible en Indonésien)

*Aceh: Escalating Tension*, Briefing Indonésie, 7 décembre 2000

*Indonesia: Overcoming Murder and Chaos in Maluku*, Rapport Asie N°10, 19 décembre 2000

*Indonesia: Impunity Versus Accountability for Gross Human Rights Violations*, Rapport Asie N°12, 2 février 2001

*Indonesia: National Police Reform*, Rapport Asie N°13, 20 février 2001 (aussi disponible en Indonésien)

*Indonesia's Presidential Crisis*, Briefing Indonésie, 21 février 2001

*Bad Debt: The Politics of Financial Reform in Indonesia*, Rapport Asie N°15, 13 mars 2001

*Indonesia's Presidential Crisis: The Second Round*, Briefing Indonésie, 21 mai 2001

*Aceh: Why Military Force Won't Bring Lasting Peace*, Rapport Asie N°17, 12 juin 2001 (aussi disponible en Indonésien)

*Aceh: Can Autonomy Stem the Conflict?* Rapport Asie N°18, 27 juin 2001

*Communal Violence in Indonesia: Lessons from Kalimantan*, Rapport Asie N°19, 27 juin 2001

*Indonesian-U.S. Military Ties*: Briefing Indonésie, 18 juillet 2001

*The Megawati Presidency*, Briefing Indonésie, 10 septembre 2001

*Indonesia: Ending Repression in Irian Jaya*, Rapport Asie N°23, 20 septembre 2001

*Indonesia: Violence and Radical Muslims*, Briefing Indonésie, 10 October 2001

*Indonesia: Next Steps in Military Reform*, Rapport Asie N°24, 11 octobre 2001

*Indonesia: Natural Resources and Law Enforcement*, Rapport Asie N°29, 20 décembre 2001

*Indonesia: The Search for Peace in Maluku*, Rapport Asie N°31, 8 février 2002

*Aceh: Slim Chance for Peace*, Briefing Indonésie, 27 mars 2002

*Indonesia: The Implications of the Timor Trials*, Briefing Indonésie, 8 mai 2002

*Resuming U.S.-Indonesia Military Ties*, Briefing Indonésie, 21 mai 2002

---

## BALKANS

---

### ALBANIE

*Albania: State of the Nation*, Rapport Balkans N°87, 1 mars 2000

*Albania's Local Elections, A test of Stability and Democracy*, Briefing Balkans, 25 août 2000

*Albania: The State of the Nation 2001*, Rapport Balkans N°111, 25 mai 2001

*Albania's Parliamentary Elections 2001*, Briefing Balkans, 23 août 2001

### BOSNIE

*Denied Justice: Individuals Lost in a Legal Maze*, Rapport Balkans N°86, 23 février 2000

*European Vs. Bosnian Human Rights Standards*, Handbook Overview, 14 avril 2000

*Reunifying Mostar: Opportunities for Progress*, Rapport Balkans N°90, 19 avril 2000

*Bosnia's Municipal Elections 2000: Winners and Losers*, Rapport Balkans N°91, 28 avril 2000

*Bosnia's Refugee Logjam Breaks: Is the International Community Ready?* Rapport Balkans N°95, 31 mai 2000

*War Criminals in Bosnia's Republika Srpska*, Rapport Balkans N°103, 02 novembre 2000

*Bosnia's Novembre Elections: Dayton Stumbles*, Rapport Balkans N°104, 18 décembre 2000

*Turning Strife to Advantage: A Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina*, Rapport Balkans N°106, 15 mars 2001

*No Early Exit: NATO's Continuing Challenge in Bosnia*, Rapport Balkans N°110, 22 mai 2001

*Bosnia's Precarious Economy: Still Not Open For Business*; Rapport Balkans N°115, 7 août 2001 (aussi disponible en Serbo-Croate)

*The Wages of Sin: Confronting Bosnia's Republika Srpska*; Rapport Balkans N°118, 8 octobre 2001 (aussi disponible en Serbo-Croate)

*Bosnia: Reshaping the International Machinery*, Rapport Balkans N°121, 29 novembre 2001 (aussi disponible en Serbo-Croate)

*Courting Disaster: The Misrule of Law in Bosnia & Herzegovina*, Rapport Balkans N°127, 26 mars 2002 (aussi disponible en Serbo-Croate)

*Implementing Equality: The "Constituent Peoples" Decision in Bosnia & Herzegovina*, Rapport Balkans N°128, 16 avril 2002 (aussi disponible en Serbo-Croate)

*Policing the Police in Bosnia: A Further Reform Agenda*, Rapport Balkans N°130, 10 mai 2002

### CROATIE

*Facing Up to War Crimes*, Balkans Briefing, 16 octobre 2001

### KOSOVO

*Kosovo Albanians in Serbian Prisons: Kosovo's Unfinished Business*, Rapport Balkans N°85, 26 janvier 2000

*What Happened to the KLA?* Rapport Balkans N°88, 3 mars 2000

*Kosovo's Linchpin: Overcoming Division in Mitrovica*, Rapport Balkans N°96, 31 mai 2000

*Reality Demands: Documenting Violations of International Humanitarian Law in Kosovo 1999*, Rapport Balkans, 27 juin 2000

*Elections in Kosovo: Moving Toward Democracy?* Rapport Balkans N°97, 7 juillet 2000

*Kosovo Report Card*, Rapport Balkans N°100, 28 août 2000

*Reaction in Kosovo to Kostunica's Victory*, Briefing Balkans, 10 octobre 2000

*Religion in Kosovo*, Rapport Balkans N°105, 31 janvier 2001

*Kosovo: Landmark Election*, Rapport Balkans N°120, 21 novembre 2001 (aussi disponible en Albanais et en Serbo-Croate)

*Kosovo: A Strategy for Economic Development*, Rapport Balkans N°123, 19 décembre 2001 (aussi disponible en Serbo-Croate)

*A Kosovo Roadmap: I. Addressing Final Status*, Rapport Balkans N°124, 28 février 2002 (aussi disponible en Albanais et en Serbo-Croate)

*A Kosovo Roadmap: II. Internal Benchmarks*, Rapport Balkans N°125, 1 mars 2002 (aussi disponible en Albanais et en Serbo-Croate)

*UNMIK's Kosovo Albatross: Tackling Division in Mitrovica*, Rapport Balkans N°131, 3 juin 2002 (aussi disponible en Albanais et en Serbo-Croate)

### MACEDOINE

*Macedonia's Ethnic Albanians: Bridging the Gulf*, Rapport Balkans N°98, 2 août 2000

*Macedonia Government Expects Setback in Local Elections*, Briefing Balkans, 4 septembre 2000

*The Macedonian Question: Reform or Rebellion*, Rapport Balkans N°109, 5 avril 2001

*Macedonia: The Last Chance for Peace*, Rapport Balkans N°113, 20 juin 2001

*Macedonia: Still Sliding*, Briefing Balkans, 27 juillet 2001

*Macedonia: War on Hold*, Briefing Balkans, 15 août 2001

*Macedonia: Filling the Security Vacuum*, Briefing Balkans, 8 septembre 2001

**Macedonia's Name: Why the Dispute Matters and How to Resolve It**, Rapport Balkans N°122, 10 décembre 2001 (aussi disponible en Serbo-Croate)

## MONTENEGRO

**Montenegro: In the Shadow of the Volcano**, Rapport Balkans N°89, 21 mars 2000

**Montenegro's Socialist People's Party: A Loyal Opposition?** Rapport Balkans N°92, 28 avril 2000

**Montenegro's Local Elections: Testing the National Temperature**, Background Briefing, 26 mai 2000

**Montenegro: Which way Next?** Briefing Balkans, 30 novembre 2000

**Montenegro: Settling for Independence?** Rapport Balkans N°107, 28 mars 2001

**Montenegro: Time to Decide, a pre-election Briefing**, Briefing Balkans, 18 avril 2001

**Montenegro: Resolving the Independence Deadlock**, Rapport Balkans N°114, 1 août 2001

**Still Buying Time: Montenegro, Serbia and the European Union**, Rapport Balkans N°129, 7 mai 2002

## SERBIE

**Serbia's Embattled Opposition**, Rapport Balkans N°94, 30 mai 2000

**Serbia's Grain Trade: Milosevic's Hidden Cash Crop**, Rapport Balkans N°93, 5 juin 2000

**Serbia: The Milosevic Regime on the Eve of the September Elections**, Rapport Balkans N°99, 17 août 2000

**Current Legal Status of the Republic of Yugoslavia (FRY) and of Serbia and Montenegro**, Rapport Balkans N°101, 19 septembre 2000

**Yugoslavia's Presidential Election: The Serbian People's Moment of Truth**, Rapport Balkans N°102, 19 septembre 2000

**Sanctions against the Federal Republic of Yugoslavia**, Briefing Balkans, 10 octobre 2000

**Serbia on the Eve of the December Elections**, Briefing Balkans, 20 décembre 2000

**A Fair Exchange: Aid to Yugoslavia for Regional Stability**, Rapport Balkans N°112, 15 juin 2001

**Peace in Presevo: Quick Fix or Long-Term Solution?** Rapport Balkans N°116, 10 août 2001

**Serbia's Transition: Reforms Under Siege**, Rapport Balkans N°117, 21 septembre 2001 (aussi disponible en Serbo-Croate)

**Belgrade's Lagging Reform: Cause for International Concern**, Rapport Balkans N°126, 7 mars 2002 (aussi disponible en Serbo-Croate)

**Serbia: Military Intervention Threatens Democratic Reform**, Briefing Balkans, 28 mars 2002 (aussi disponible en Serbo-Croate)

**Fighting To Control Yugoslavia's Military**, Briefing Balkans, 12 juillet 2002

## RAPPORTS REGIONAUX

**After Milosevic: A Practical Agenda for Lasting Balkans Peace**, Rapport Balkans N°108, 26 Avril 2001

**Milosevic in The Hague: What it Means for Yugoslavia and the Region**, Briefing Balkans, 6 juillet 2001

**Bin Laden and the Balkans: The Politics of Anti-Terrorism**, Rapport Balkans N°119, 9 novembre 2001

---

## AMERIQUE LATINE

---

**Colombia's Elusive Quest for Peace**, Rapport Amérique Latine N° 1, 26 mars 2002 (aussi disponible en Espagnol)

**The 10 March 2002 Parliamentary Elections in Colombia**, Briefing Amérique Latine, 17 avril 2002 (aussi disponible en Espagnol)

**The Stakes in the Presidential Election in Colombia**, Briefing Amérique Latine, 22 mai 2002 (aussi disponible en Espagnol)

---

## MOYEN ORIENT

---

**A Time to Lead: The International Community and the Israeli-Palestinian Conflict**, Rapport Moyen-Orient N°1, 10 avril 2002

**Middle East Endgame I: Getting to a Comprehensive Arab-Israeli Peace Settlement**, Rapport Moyen-Orient N°2, 16 juillet 2002 (Introduction disponible en Français)

**Middle East Endgame II: How a Comprehensive Israeli-Palestinian Settlement Would Look**, Rapport Moyen-Orient N°3; 16 juillet 2002

**Middle East Endgame III: Israel, Syria and Lebanon – How Comprehensive Peace Settlements Would Look**, Rapport Moyen-Orient N°4, 16 juillet 2002

## ALGERIE\*

**Diminishing Returns: Algeria's 2002 Legislative Elections**, Briefing Moyen-Orient, 24 juin 2002

---

## RAPPORTS THEMATIQUES

---

### HIV/SIDA

**HIV/AIDS as a Security Issue**, Rapport Thématique N°1, 19 juin 2001

**Myanmar: The HIV/AIDS Crisis**, Briefing Myanmar, 2 avril 2002

### EU

**The European Humanitarian Aid Office (ECHO): Crisis Response in the Grey Lane** Briefing Thématique, 26 juin 2001

**EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for Conflict Prevention and Management**, Rapport Thématique N°2, 26 juin 2001

**EU Crisis Response Capabilities: An Update** Briefing Thématique, 29 avril 2002

---

\* Le projet Algérie a été transféré sous le programme Moyen-Orient en janvier 2002.

## APPENDIX D

### CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICG

**Martti Ahtisaari,**

**Président du Conseil d'Administration**

*Ancien Président de Finlande*

**Maria Livanos Cattau,**

**Vice-Président du Conseil d'Administration**

*Secrétaire Générale, Chambre de Commerce Internationale*

**Stephen Solarz,**

**Vice-Président du Conseil d'Administration**

*Ancien Membre du Congrès américain*

**Gareth Evans, Président Directeur Général**

*Ancien Ministre des Affaires Etrangères d'Australie*

**S. Daniel Abraham**

*Président du Conseil d'Administration, Centre pour la Paix et la Coopération Economique au Proche-Orient, Etats-Unis*

**Morton Abramowitz**

*Ancien Secrétaire d'Etat adjoint américain; ancien Ambassadeur américain en Turquie*

**Kenneth Adelman**

*Ancien Ambassadeur américain et Représentant permanent adjoint auprès de l'ONU*

**Richard Allen**

*Ancien Chef du Conseil National de Sécurité américain et Conseiller national à la sécurité*

**Saud Nasir Al-Sabah**

*Ancien Ambassadeur Koweïtien au Royaume-Uni et aux Etats-Unis; ancien Ministre de l'Information et du Pétrole*

**Hushang Ansary**

*Ancien Ministre iranien et Ambassadeur; Président du Conseil d'Administration, Parman Group, Houston*

**Louise Arbour**

*Juge à la Cour Suprême, Canada; Ancienne Procureur en chef, Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie*

**Oscar Arias Sanchez**

*Ancien Président du Costa Rica; Prix Nobel de la Paix, 1987*

**Ersin Arioglu**

*Président du Conseil d'Administration, Yapi Merkezi Group, Turquie*

**Emma Bonino**

*Membre du Parlement européen; ancienne Commissaire européenne*

**Zbigniew Brzezinski**

*Ancien Conseiller national à la sécurité américaine*

**Cheryl Carolus**

*Ancienne Haut Commissaire Sud-Africaine auprès du Royaume-Uni et Secrétaire Générale de l'ANC*

**Victor Chu**

*Président du Conseil d'Administration, First Eastern Investment Group, Hong Kong*

**Wesley Clark**

*Ancien Commandant Suprême des Forces Alliées de l'OTAN, Europe*

**Uffe Ellemann-Jensen**

*Ancien Ministre des Affaires Etrangères du Danemark*

**Mark Eyskens**

*Ancien Premier Ministre de Belgique*

**Marika Fahlen**

*Ancienne Ambassadrice de Suède pour les Affaires Humanitaires; Directrice de la Mobilisation Sociale et de l'Information Stratégique, UNAIDS*

**Yoichi Funabashi**

*Journaliste et auteur, Japon*

**Bronislaw Geremek**

*Ancien Ministre des Affaires Etrangères de Pologne*

**I. K. Gujral**

*Ancien Ministre d'Inde*

**HRH El Hassan bin Talal**

*Président du Conseil d'Administration, Forum de la pensée arabe; Président, Club de Rome*

**Carla Hills**

*Ancienne Secrétaire au Logement; ancienne Représentante du Commerce américain*

**Asma Jahangir**

*Rapporteur Spécial auprès des Nations-Unies concernant les Exécutions sommaires ou arbitraires; Avocate à la Cour Suprême; ancienne Présidente du Conseil d'Administration de la Commission des droits humains au Pakistan*

**Ellen Johnson Sirleaf**

*Conseillère Générale, Directeurs du Fonds pour l'Afrique Moderne; ancienne Ministre des Finances du Libéria et Directrice du Bureau Régional du Programme pour le Développement aux Nations-Unies pour l'Afrique*

**Mikhail Khodorkovsky**

*Président du Conseil d'Administration et Directeur Général, YUKOS Oil Company, Russie*

**Elliott F. Kulick**

*Président du Conseil d'Administration, Pegasus International, Etats-Unis*

**Joanne Leedom-Ackerman**

*Romancière et journaliste, Etats-Unis*

**Todung Mulya Lubis**

*Avocat pour les droits humains et auteur, Indonésie*

**Barbara McDougall**

*Ancienne Secrétaire d'Etat aux Affaires Extérieures, Canada*

**Mo Mowlam**

*Ancienne Secrétaire d'Etat britannique pour l'Irlande du Nord*

**Ayo Obe**

*Présidente, Civil Liberties Organisation, Nigeria*

**Christine Ockrent**

*Journaliste et auteur, France*

**Friedbert Pflüger**

*Président du Conseil d'Administration du Comité pour les affaires européennes du Bundestag*

**Surin Pitsuwan**

*Ancien Ministre des Affaires Etrangères, Thaïlande*

**Itamar Rabinovich**

*Président de l'Université de Tel Aviv; ancien Ambassadeur israélien auprès des Etats-Unis et Négociateur en chef avec la Syrie*

**Fidel V. Ramos**

*Ancien Président des Philippines*

**Mohamed Sahnoun**

*Conseiller spécial auprès du Secrétaire Général des Nations Unies pour l'Afrique*

**Salim A. Salim**

*Ancien Premier Ministre de Tanzanie, ancien Secrétaire Général de l'Organisation de l'Unité Africaine*

**Douglas Schoen**

*Partenaire fondateur de Penn, Schoen & Berland Associates, Etats-Unis*

**William Shawcross**

*Journaliste et auteur, Royaume-Uni*

**George Soros**

*Président du Conseil d'Administration, Open Society Institute*

**Eduardo Stein**

*Ancien Ministre des Affaires Etrangères du Guatemala*

**Pär Stenbäck**

*Ancien Ministre des Affaires Etrangères, Finlande*

**Thorvald Stoltenberg**

*Ancien Ministre des Affaires Etrangères, Norvège*

**William O. Taylor**

*Président du Conseil d'Administration Emérite, The Boston Globe, Etats-Unis*

**Ed van Thijn**

*Ancien Ministre de l'Intérieur des Pays-Bas; ancien Maire d'Amsterdam*

**Simone Veil**

*Ancienne Présidente du Parlement européen; ancienne Ministre de la Santé, France*

**Shirley Williams**

*Ancienne Secrétaire d'Etat à l'Education et aux Sciences; Membre de la Chambre des Lords, Royaume-Uni*

**Jaushieh Joseph Wu**

*Secrétaire Général Adjoint du Président, Taiwan*

**Grigory Yavlinsky**

*Député, membre de la Douma, Russie*

**Uta Zapf**

*Présidente du Conseil d'Administration du Sous-Comité du Bundestag au désarmement, au contrôle et à la non-prolifération des armes*