



enquêtes exclusives

- Justice internationale
Pourquoi le Tpir ferme





Le Tpir en fin de mission

Le 8 novembre 2014, le Tribunal pénal international pour le Rwanda a célébré ses vingt ans d'existence. À quelques mois de sa fermeture définitive, comment s'envisage la transition sur le terrain ? Enquête sur une juridiction internationale en voie de disparition. > **Julia Kuntzle**

Au lendemain de l'horreur des crimes perpétrés en 1994 contre les Tutsis, le Conseil de sécurité des Nations unies entérine, par la résolution 955, la création du Tribunal pénal international pour la paix au Rwanda (Tpir). Ce tribunal est créé conjointement avec le Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie (Tpiy), avec Richard Goldstone comme procureur en charge des deux juridictions. Ces deux tribunaux ad hoc, c'est-à-dire mis en place pour une période donnée, ont donc pour but de juger les hauts responsables d'actes de génocide et de violation du droit international : une première dans l'histoire de la justice internationale souvent méconnue. Direction Arusha, à 750 kilomètres de Kigali, au nord-est de la Tanzanie. Le Tribunal Pénal International y

occupe une place discrète, dans de grands bâtiments blancs, qui n'étaient à la base qu'un simple centre de conférences. Ses salles et bureaux semblent, avec leurs néons blafards, avoir subi les contrecoups de l'horreur des procès qui s'y sont déroulés. Les couloirs vides et silencieux annoncent la fermeture imminente du tribunal.

UN VÉRITABLE PARI

Présents pour quelques mois encore dans leurs bureaux, les pionniers de l'institution confient, nostalgiques, leurs souvenirs des premiers pas du Tpir. «*Arusha en 1996 n'avait rien à voir avec Arusha aujourd'hui, raconte Pascal Besnier, greffier adjoint du Tpir. C'était une ville totalement laissée à l'abandon. Il n'y avait quasiment pas de routes, très peu de circulation, et pas*

beaucoup de moyens de s'y rendre. On avait d'ailleurs pensé que celui qui avait désigné Arusha pour le siège du tribunal avait besoin de soins mentaux, sourit-il. C'était la dernière ville à laquelle on aurait pu penser pour installer un tribunal aussi important. Mais le Rwanda ne pouvait accueillir le tribunal pour des raisons politiques, le Kenya avait refusé... Arusha avait le mérite d'être assez proche du Rwanda, et de disposer de ce centre de conférence.»

À l'ouverture du tribunal en 1995, au moment des premières mises en accusation, une cinquantaine de juristes débarquent alors des quatre coins du monde dans une Tanzanie encore éprouvée par le régime autoritaire de Julius Nyerere. Cette première équipe réduite se serre alors les coudes, rassemblée

autour du juge sénégalais Leyti Kama. L'un de ces pionniers, Bocar Sy, également porte-parole de l'institution, se souvient : « L'installation ici n'a pas vraiment été facile. Pendant la saison des pluies, il pleuvait même dans le bureau du greffier. J'ai été témoin de ça, il fallait mettre un petit seau pour recueillir l'eau... Je me rappelle également que, pour téléphoner à Dar es Salam ou Nairobi, vous pouviez passer la matinée... Indépendamment de la ville qui n'avait pas les infrastructures qu'il fallait, la route entre ici Arusha et Nairobi était chaotique, au point de dissuader la majeure partie des journalistes de se rendre ici », confie Bocar Sy.

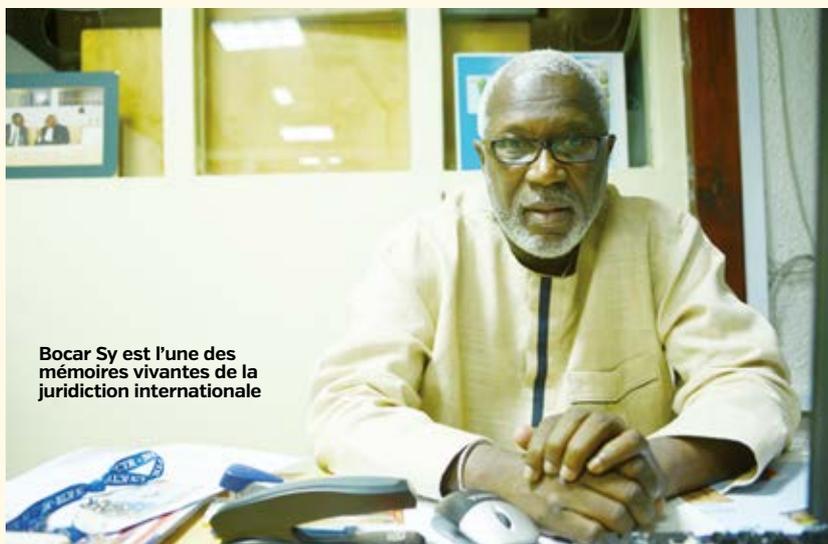
Peu de ces premiers arrivants étaient préparés à l'aventure qui les attendait. « On se demandait : où est ce qu'on est ? Est-ce qu'on va y arriver un jour ? explique encore Bocar Sy. Personne n'avait l'expérience d'un tribunal pénal international. Il y avait des juristes, des avocats, des magistrats mais pour monter cette affaire-là, avec le système de la Common Law qui ne nous était pas familier, et s'imaginer que nous allions venir à bout de tout ça, ce n'était pas évident du tout. » Tous ne réalisent pas l'ampleur du défi. À leur arrivée, la ville n'est pas encore prête à accueillir les nombreux fonctionnaires et avocats du Tpir. Faute de logement, ils ont été contraints de dormir alors souvent plusieurs années à l'hôtel, avant de pouvoir véritablement s'installer. Il faut également construire les salles d'audience, installer des paraboles satellites pour faciliter la communication et construire une prison séparant les accusés des prisonniers locaux, aux standards de la Croix rouge. Un véritable travail de titan. Saydou Guindo, originaire du Mali, est le commandant et le chef de la sécurité de ce centre de détention depuis 1999. Lorsque le Tribunal fait appel à ce francophone pour diriger sa première prison onusienne, il travaille déjà pour l'Onu, dans les prisons rwandaises surpeuplées de l'après-génocide. Il est aujourd'hui fier d'avoir relevé ce défi : « Le centre de détention était un véritable challenge. Il fallait s'assurer que les détenus soient bien surveillés et qu'ils soient bien traités, conformément aux normes internationales. Le défi à Arusha était énorme, mais nous y sommes parvenus. Le centre de détention est aujourd'hui une référence, pour beaucoup de pays, aussi bien en Afrique qu'en Europe ou en Amérique », affiche fièrement le chef de la sécurité. Beaucoup de ceux qui s'étaient engagés n'avaient pas non plus mesuré l'ampleur des procès qui s'y dérouleraient. Avant de devenir greffier adjoint de l'institution, le

Parisien Pascal Besnier est arrivé en tant qu'avocat pour défendre deux accusés. « Quelques semaines après mon arrivée, je me souviens d'avoir évalué avec le greffier mon procès à quatre semaines. Celui-ci a duré en vérité plus de deux ans. Et personne n'était préparé à ça, on ne savait même pas quels types de procédures seraient suivis devant ce tribunal, explique-t-il à son bureau. Ce fut très difficile pour les avocats de s'apercevoir que certains procès dureraient probablement pour toujours, et qu'il faudrait choisir entre son cabinet à Paris ou suivre une seule affaire pendant plusieurs années. »

Les procès sont tenus en trois langues : en anglais, en français et en kili Rwanda. Au démarrage de l'institution, les avocats indépendants viennent alors y défendre bénévolement les accusés. « La première rémunération n'a été versée à un avocat qu'en 1997. Ce qui explique qu'il n'y a pas eu d'avocats connus avant cette date. D'autres voyaient également d'un mauvais œil ces juridictions. Je me souviens avoir diné avec le célèbre avocat français Jacques Vergès pour lui proposer de nous rejoindre en 1998. Il avait répondu qu'il refusait de plaider devant une juridiction d'exception, et que ça ne l'intéressait pas », confie Pascal Besnier. Sans le savoir, ces pionniers participeront à la renaissance du droit pénal international.

RÉINVENTER LA JUSTICE INTERNATIONALE

Après le procès de Nuremberg et de Tokyo en 1945, un rideau de fer s'abat sur la justice internationale. La création simultanée du Tpir et du Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie signe alors un véritable renouveau dans le domaine du droit international. Le Tpir et le Tpiy sont les premières instances judiciaires internationales à juger des criminels de guerre. Il faut alors composer avec les spécificités d'un nouveau système. « Les faiblesses du tribunal résident dans la nature



Bocar Sy est l'une des mémoires vivantes de la juridiction internationale

même de l'institution », explique le sud-africain Bogani C. Majola, grand greffier du Tpir depuis 2003. « Il a fallu faire face aux difficultés d'une institution internationale qui n'avait pas de territoire propre et, de ce fait, ni de forces de l'ordre, ni de prison à sa disposition. Nous dépendions en permanence des États membres. » Le grand greffier du tribunal raconte également les difficultés pour coopérer avec certains pays pour retrouver les accusés : « La plupart du temps, les autorités locales font preuve de bonne volonté, mais parfois les services de renseignement ne l'entendent pas de cette oreille et nous mettent de véritables bâtons dans les roues... Il y a de nombreux obstacles qu'il faut affronter avant de pouvoir atteindre la personne, l'arrêter et l'amener à Arusha, explique-t-il. Quand je suis arrivé, notre travail avançait assez lentement, et je me rappelle une critique comme quoi nous n'avions traité que 13 dossiers. Mais depuis, le tribunal a mené à bien de nombreux dossiers, avec de nombreuses condamnations. Donc la perception de la communauté internationale sur le travail du Tpir est bien plus positive qu'en 2003 », se réjouit le grand greffier de l'institution. Aux Nations unies, on s'accorde aussi à dire que le bilan du Tpir est plutôt positif. Depuis les premiers procès en 1997, 93 personnes ont été mises en accusation par le Tpir, 61 ont été condamnées, 14 ont été acquittées et 10 ont été renvoyées devant les juridictions nationales, tandis que trois d'entre elles sont décédées avant ou pendant le procès. Neuf fugitifs sont néanmoins encore recherchés, dont l'homme d'affaires Félicien Kabuga, présenté comme l'argentier du génocide. Pascal Besnier porte aussi un regard positif sur le chemin parcouru « S'il fallait faire le bilan, je dirais que, sur le plan de la fin de l'impunité des plus puissants, le Tpir a été une véritable révolution, déclare-t-il. Notre tribunal a permis des avancées juridiques extrêmement importantes, comme

la reconnaissance du crime de viol comme un élément du génocide. Par le principe du procès équitable, permettant aussi bien à la défense qu'à l'accusation de présenter des témoins et de se faire entendre par des juges indépendants, nous avons aussi posé les nouvelles bases de la justice pénale internationale, reprises ensuite par la Cour pénale Internationale », ajoute ce Français, ravi d'avoir pu apporter sa pierre à l'édifice. Le Tpir est aussi le premier

dernier pose définitivement ses valises en Tanzanie. Il y fonde sa famille et devient quelques années plus tard le greffier adjoint de l'institution.

Au plus fort de l'activité du tribunal, dans les années 2000, ce sont 1300 personnes qui y travaillent, issues de 83 nationalités différentes. « Il y avait une époque ici où cette salle de presse était remplie de journalistes. Il y avait de l'activité dans le tribunal, il y



Pascal Besnier, greffier adjoint du Tpir

tribunal international à déclarer coupables des membres de médias, dits des médias de la haine, pour avoir diffusés des programmes destinés à inciter le public à commettre des actes de génocide. Le Tpir participe également à l'élaboration d'un véritable corpus jurisprudentiel sur le génocide et les crimes de guerres, et s'impose progressivement comme un organe juridictionnel crédible et opérationnel avec lesquels les États doivent désormais compter. « Alors qu'au démarrage de l'institution nous devons faire face à un déficit d'avocats, il est devenu ensuite plutôt prestigieux d'avoir un dossier devant le Tpir, au point de devoir gérer le surplus de demande d'avocats qui voulaient nous offrir leurs services », se rappelle, amusé, Pascal Besnier. Après un véritable travail d'équilibriste entre son cabinet à Paris et Arusha, ce

avait des procès qui se déroulaient, et ça fourmillait ici. Il y avait des échanges culturels, on se connaît tous, on discutait et on se retrouvait après le travail. C'est l'anecdote ! Il y avait une époque où vous ne saviez pas où donner de la tête durant le week-end. Chacun voulait recevoir chez lui. Les gens se retrouvaient, faisaient des barbecues, pour déstresser et mieux se connaître », se souvient Bocar Sy, nostalgique.

UNE AUBAINE POUR ARUSHA

De nombreux immeubles poussent alors dans la ville et des quartiers comme celui de Pipief apparaissent autour du tribunal, peuplés de fonctionnaires de l'institution. La Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples s'installe également à Arusha en 2004, et la ville rêve de devenir la « Genève de l'Afrique ». Arusha se métamorphose

progressivement en véritable ville, forte aujourd'hui de près d'un million d'habitants. « 1300 individus qui se retrouvent ici dans cette petite ville d'Arusha, qui se logent, qui consomment, qui entretiennent des relations avec les gens, qui se déplacent, qui conduisent des voitures, ça faisait vivre la ville. La ville s'est progressivement construite autour du Tpir », affirme le porte-parole de l'institution. Autour de ce bâtiment, trois hôtels et deux restaurants se sont en effet ouverts. Adara Raza, natif d'Arusha et stagiaire en relations internationales au service communication du Tpir depuis quelques mois, a pu constater de nombreux changements : « Arusha il y a 20 ans n'était pas l'Arusha actuel. La ville a beaucoup changé, grâce en partie au Tpir. Il a modernisé la ville et nous a amené beaucoup de visiteurs. Le Tpir a aussi permis de replacer Arusha sur la carte en montrant la ville au monde entier. En venant ici, beaucoup de personnes se sont aperçues des avantages qu'offrait la ville, avec le parc du Serengeti et le cratère de Ngorongoro à proximité par exemple » explique-t-il.

En vingt années de cohabitation, le Tribunal pénal international pour le Rwanda s'est aussi fait connaître des habitants de toute la ville. Certains avaient même pris l'habitude de se rendre aux procès, le plus souvent ouverts au public, au point de se voir parfois refuser l'entrée, faute de places. Plusieurs programmes de sensibilisation sur le travail du tribunal ont aussi été mis en place par le Tpir, en partenariat avec la mairie d'Arusha et des écoles du pays. Lors de l'Un Day, c'est par exemple 3000 à 5000 élèves qui étaient reçus au Tpir. Un programme qui permettait également au Tpir de se faire connaître dans les foyers tanzaniens. Le Tribunal est évidemment aussi réputé pour ce qu'il a apporté à la ville. « Les gens d'Arusha connaissent le Tpir. Ils savent que c'est une institution influente, d'une façon ou d'une autre, et le tribunal est connu pour apporter



Des fonctionnaires du Tpir

beaucoup d'argent de l'extérieur. Les gens viennent ici et dépensent beaucoup, avec des salaires bien plus élevés que la plupart des Tanzaniens. »

À la prison et au Tpir, la majeure partie des emplois locaux était réservée aux Tanzaniens. Le tribunal générait par ailleurs de nombreux emplois à l'étranger. Avec une réduction progressive de son personnel imposée depuis 2008, les employés ont eu le temps de se faire à la séparation. Le 20 décembre 2012, le Tpir a rendu son dernier jugement dans l'affaire Ngirabatware et ne s'occupe plus que de procès en appel depuis 2013. L'effectif du tribunal a depuis diminué de moitié. « Cette fermeture progressive, nous la sentons tous ici. Aujourd'hui, nous ne sommes plus très nombreux. Quand je passe devant les bureaux ou quand on a des réunions, je constate tous les jours que la majeure partie de mes voisins ne sont plus là », lâche Bocar Sy.

Une fermeture qui n'est pas sans inquiéter les habitants d'Arusha. La fermeture de l'institution a fait l'objet de nombreuses discussions dans les foyers et d'articles dans la presse locale. Beaucoup regrettent, de fait, comme Yoann Philipp, employé de banque de 27 ans, la fermeture de l'institution. « Ce n'est pas tant pour les emplois, mais pour la richesse culturelle que nous a apporté ce tribunal, explique-t-il.

J'ai rencontré dans les rues de ma ville des gens du monde entier, avec qui j'ai pu partager différents points de vue », explique-t-il. Beaucoup s'interrogent, comme Adara Raza, sur l'après Tpir pour Arusha. « Personne ne sait ce qu'il va se passer. Il y a beaucoup de services onéreux conçus spécialement pour les gens qui travaillent ici, que des locaux ne peuvent pas se payer. Des quartiers ont été spécialement faits pour les gens du Tpir, où les loyers sont très élevés. Il est évident que la ville subira, d'une manière ou d'une autre, le contrecoup de cette fermeture, constate-t-il. Beaucoup de choses vont devoir changer, ce sera intéressant. Il faudra s'adapter mais je pense que nous y parviendrons. Des millions de gens passent par Arusha pour aller aux parcs nationaux, donc je suis certain que nous y arriverons », positive cet étudiant tanzanien. D'autres, comme Pascal Besnier, ne sont pas inquiets pour l'avenir d'Arusha. « Il est vrai que le Tpir, pendant son rythme de croisière, a pu procurer des emplois et injecter de la richesse et du pouvoir d'achat dans cette ville, mais de façon assez limitée, nuance le greffier adjoint de l'institution. Je ne crois pas que l'économie d'Arusha soit aujourd'hui tributaire du Tpir. Il suffit de regarder les gratte-ciel pousser dans tous les coins de la cité, les tour-opérateurs s'y développer et les routes se reconstruire pour le constater »,



Adara Raza,
stagiaire au service communication



Saydou Guindo,
chef de la sécurité



Bongani C. Magola,
grand greffier du Tpir

conclut-il. Depuis l'arrivée du tribunal, la Tanzanie a effectivement beaucoup changé. Le pays s'est ouvert au tourisme, aux entreprises nombreuses qui s'y sont installées et, à Arusha, les safaris, les minéraux et le commerce de la tanzanite, pierre précieuse du pays, sont les principales sources de revenu des habitants aujourd'hui.

PASSER LE RELAIS AU MTPi

Depuis le début de l'année 2013, seule une centaine de personnes travaille encore au tribunal sur les derniers procès en appel. Mais avant de mettre définitivement la clé sous la porte, reste le fameux procès en appel des six accusés de l'affaire Butare, prévu pour le courant de l'année 2015. À l'issue de celui-ci, c'est le Mtpi, le mécanisme pour les tribunaux pénaux internationaux créé le 22 décembre 2010 par le conseil de sécurité des Nations unies, qui sera chargé de prendre le relais. Cette petite entité, partagée entre Arusha et La Haye, sera chargée du travail résiduel du Tpir et du Tribunal pénal pour l'ex Yougoslavie, pour les affaires postérieures au 1er juillet 2012. Le Mtpi aura alors pour mission de poursuivre les derniers fugitifs, et s'ils sont arrêtés, de les amener devant la cour et de chercher les témoins... le même travail en somme que le Tpir et le Tpiy. Il faudra également fermer la prison du tribunal à Arusha, et transférer les prisonniers dans des pays hôtes, comme c'est déjà le cas pour certains d'entre eux, au Mali et au Bénin. Le Tpir a signé plusieurs

accords de coopération avec d'autres pays, dont la France, la Suède, le Swaziland et le Sénégal, pour recevoir ces prisonniers. C'est alors le Mtpi qui désignera l'État dans lequel la sentence qu'il aura rendu, ou que le Tpir aura rendu après le 1er juillet 2012, devra être exécutée. Enfin, le Mtpi assistera à son tour les juridictions nationales faisant état de violations du droit international humanitaire commises au Rwanda ou dans les pays voisins. Mais avant de donner les clés sereinement au Mtpi le Tribunal pénal international pour le Rwanda doit faire encore face à un dernier défi, concernant cette fois les personnes acquittées ou ayant déjà purgé leur peine. *« Nous devons faire face aujourd'hui au cas des personnes acquittées, qui refusent de retourner au Rwanda parce qu'elles ont peur. Mais nous ne pouvons pas les garder à Arusha et nous n'avons pas de territoire pour les accueillir »,* confiait inquiet le grand greffier du tribunal Bogani Majola à quelques semaines du 20^{ème} anniversaire du tribunal. *« Ces gens restent plus ou moins apatrides, sans documents d'identité, et sans rien pour survivre. Juste parce qu'ils ont été acquittés ou ont purgé leur peine »,* résume-t-il. Le 8 novembre dernier, jour de l'anniversaire du tribunal, le vice-président tanzanien Mohammed Gharib Bilal et Bongani Majola, ont alors lancé un appel aux États membres de l'Onu depuis Arusha, au siège du Tpir. *« J'appelle humblement les représentants des gouvernements ici présents à voir*

s'ils peuvent prendre la responsabilité internationale d'accueillir les personnes acquittées ou libérées par le Tpir après avoir purgé leur peine », a déclaré le vice-président tanzanien. Les huit acquittés en quête de pays d'accueil, cinq anciens ministres, deux officiers supérieurs de l'armée et Protais Zigiranyirazo, beau-frère de l'ex-président Juvénal Habyarimana dont l'assassinat le 6 avril 1994 avait déclenché le génocide, vivent encore dans une maison sécurisée au siège du Tpir, faute de pays d'accueil et de documents de voyage. Le plus ancien dans cette situation est l'ancien ministre des Transports André Ntagerura, acquitté en février 2004. Tous souhaitent rejoindre leurs familles installées dans des pays occidentaux et refusent de retourner au Rwanda, affirmant que leur sécurité n'y serait pas garantie. Sur les 14 personnes acquittées par le Tpir, seul six personnes ont pu trouver un pays d'accueil. *« À différentes occasions, le Tpir a approché vos gouvernements pour qu'ils acceptent d'accueillir ces personnes, mais en vain »,* regrette le vice-président tanzanien Mohammed Gharib Bilal. *« Le fait que des acquittés ne puissent toujours pas quitter la Tanzanie est un échec pour le Tpir et un grand défi pour les droits de l'Homme »,* a ajouté solennellement le greffier du Tpir, Bongani Majola. Pour relever ce dernier défi, le Tpir ne pourra plus compter que sur lui-même, et la communauté internationale devra alors se tourner pour de bon vers Arusha. ■