

Recherche de PRI sur la juridiction *Gacaca*

Klaas de Jonge¹

Ahmed Othmani, fondateur et directeur dynamique de PRI (Réforme pénale internationale) décédé en 2004, s'intéressait profondément au programme concernant le Rwanda et il est venu régulièrement à Kigali pour visiter les prisons et convaincre les responsables gouvernementaux d'introduire les travaux d'intérêt général comme peine alternative dans le cas de certains délits.. Nous avons analysé, souvent à une heure tardive de la nuit ou au petit matin, la situation difficile des prisons surpeuplées, les progrès du projet de PRI concernant les prisons et les discussions menées au sein des cercles gouvernementaux entre mai 98 et mars 99 en vue de mettre en place des tribunaux *Gacaca* pour régler le contentieux du génocide. A cette époque, nous avons aussi discuté du travail de Stevens (1999, 2000) qui a entrepris pour PRI une revue analytique intéressante de la littérature sur les systèmes de juridiction traditionnels et informels en Afrique et ailleurs. Elle avait observé que le fait de combiner des mécanismes de justice traditionnels et des éléments du système judiciaire moderne conduisait souvent à l'échec, en particulier lorsque ce processus était contrôlé par l'état.

En tant que chercheur en sciences sociales, j'ai suggéré qu'il serait intéressant que PRI, après avoir publié un travail plus théorique sur ce thème, mène une étude de cas sur les juridictions *Gacaca* programmées. Cette idée a enthousiasmé Ahmed. Avec l'aide de l'équipe parisienne de PRI nous avons rédigé une proposition de projet de recherche sur la *Gacaca* et réussi à réunir les fonds nécessaires. Notre travail sur les prisons étant hautement apprécié par le gouvernement, il n'a pas été difficile d'obtenir son autorisation pour mener cette étude. C'est ainsi que PRI est devenue l'une des premières organisations - avec l'ONG rwandaise pour les droits de l'homme Liprodhor - à soumettre le programme *Gacaca* à un examen approfondi. Elles ont été suivies plus tard sur cette voie par Avocats sans Frontières (ASF).

PRI espérait mener une "recherche-action" (recherche sociale délibérément orientée vers l'action), ce qui a fait de notre projet l'un des plus politiques et des plus sensibles. La recherche avait pour objectif d'améliorer le fonctionnement et les pratiques du programme *Gacaca*, de rassembler et d'analyser les données sur le comportement, les perceptions et expériences des principales parties prenantes tout en tenant compte du contexte socioéconomique et politique plus large des assemblées *Gacaca* dans les collines. Nous espérions, peut-être un peu naïvement, que notre analyse des questions essentielles et des solutions proposées – fondée sur les opinions, besoins et intérêts de milliers de Rwandais issus de tous les groupes – serait suivie de quelque effet. Issues de cette démarche active, les recommandations de PRI (en dehors de la proposition d'établir un programme de travaux d'intérêt général de proximité) pourraient avoir eu moins d'influence sur le programme *Gacaca* que d'autres projets d'orientation plus technique. Mais les rapports du PRI ont, plus que beaucoup d'autres, mis en évidence le contexte plus large et les points de vue des différents groupes au sein de la population.

¹ Ancien chef de mission pour PRI au Rwanda (1998-2001) et coordinateur de l'étude sur la *Gacaca* de 2001 à 2005. Actuellement coordinateur de recherche - Afrique pour *Impunity Watch*.

J'ai parlé de naïveté de notre part car lorsque la *Gacaca* a finalement débuté en 2001, nous étions déjà suffisamment informés sur la nature autoritaire du régime et ses relations difficiles avec le « Tribunal pénal international pour le Rwanda » (TPIR) pour être alertés. Durant la période où Carla Ponte était procureur pour le TPIR, le gouvernement du « Front patriotique rwandais » (FPR) – vainqueur militaire de la guerre qui mit fin au génocide – a réussi à bloquer effectivement les enquêtes et les poursuites pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis en 1994 par les membres de l'aile militaire du FPR alors qu'elles faisaient partie, comme les poursuites contre les auteurs du génocide, du mandat du Tribunal. Si le Rwanda était capable d'agir ainsi à l'égard d'une organisation des Nations unies basée en Tanzanie, il ne faisait aucun doute que les juridictions *Gacaca* seraient entièrement sous contrôle du gouvernement FPR, et qu'il n'y aurait que peu de place pour les critiques à l'égard de ses membres et pour la «recherche-action». On pouvait d'autre part s'attendre à ce que le FPR instrumentalise la *Gacaca* comme il l'avait fait avec le TPIR, et ceci aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du Rwanda, *La guerre de la mémoire" continuera donc, puisque le travail de vérité n'a pas été mené à terme (...)*" (Guichaoua 2010:583)

Il n'était donc guère étonnant que les relations entre PRI et le gouvernement connaissent parfois des tensions au sujet de nos rapports sur la *Gacaca* (et cela a été pire encore pour l'ONG locale Liprodhor). Alors que le Rapport ne mentionne pas ces épisodes, Paul Gready (2009) en a évoqué certains. Sans le soutien de la communauté internationale – en particulier néerlandaise, britannique, suisse, belge - et du bureau de l'Union européenne qui à cette époque étaient moins indulgents envers le régime de Kagame qu'aujourd'hui, le programme de recherche de PRI n'aurait sans doute pas pu être mené à terme.

Ces tensions ont engendré une situation particulièrement difficile pour les membres de notre équipe de recherche composée d'hommes et de femmes, de Tutsis, d'Hutus et Twas, de survivants et de réfugiés rapatriés, de chrétiens et de musulmans, à la fois à Kigali et sur le terrain – parce qu'ils étaient considérés comme suspects du fait de leur association au projet. Cependant, cette pression a eu également un aspect positif en renforçant encore la motivation et la cohésion interne de l'équipe de recherche. C'est pourquoi je remercie tous ses membres pour le travail qu'ils ont réalisé dans des conditions souvent assez difficiles. Ils ont à mes yeux accompli une tâche remarquable, à en juger également par l'intérêt que le rapport de PRI a suscité dans le monde entier.

Évaluation de la *Gacaca*

Typiquement, de nombreux rapports et articles sur la *Gacaca* hésitent à conclure en disant que pour telle ou telle raison, la juridiction *Gacaca* est un succès, un échec ou qu'elle a obtenu un résultat intermédiaire. On y trouve plutôt des phrases telles que «les juridictions *Gacaca* ne sont pas un franc succès» ou «le processus *Gacaca* a négligé un certain nombre de principes de justice fondamentaux». Cela vient en partie du fait que l'on considère toute évaluation de la *Gacaca* comme encore prématurée. Mais c'est aussi parce que de nombreux auteurs semblent craindre de dépeindre une réalité différente de celle présentée par la classe dominante rwandaise. Bert Ingelaere (2010 :54) a écrit [ma traduction]:

Comme Pottier l'a observé (2002:207), « la réalité est ce que les dirigeants politiques rwandais, en tant que gardiens moraux, présentent au monde ... comme étant la réalité. » Le pouvoir rwandais opérant au centre de la société et en train de façonner une image idéale du pays. (...) Il poursuit activement cet objectif de différentes manières, en interférant activement dans certains projets de recherche scientifique, en

cultivant une esthétique du progrès ou en utilisant subtilement un code de communication complexe.

À la lecture des rapports de PRI, et en particulier le plus récent² (dénommé ici «le Rapport»), on peut en déduire beaucoup plus, peser le pour et le contre et analyser les tendances passées. À mon avis, ces rapports montrent que le processus *Gacaca* a été un échec si on met en relation ses résultats avec ses objectifs explicites, à savoir:

L'accélération des procès, la diminution de la population incarcérée et la réduction des coûts:
La *Gacaca* a accéléré les procès et réduit les coûts (sur lesquels on sait encore peu de chose), certainement en comparaison avec le système judiciaire national, sans parler du TPIR. Mais ce rapport montre, en se fondant sur des exemples convaincants, que la rapidité des procès a diminué la qualité de la justice, compromettant l'émergence de la vérité et la garantie d'une justice équitable pour tous. Si on prend également en compte les camps de travail s'apparentant à des prisons, la *Gacaca* n'a pas apporté de solution à la surpopulation au sein des prisons et des camps.

La participation de la population à la *Gacaca*

Les tribunaux *Gacaca* tirent leur légitimité de la participation populaire, mais le rapport montre que la qualité de cette participation était insuffisante, ce qui a réduit la probabilité d'établir la vérité sur ce qui s'est passé. À l'instar de Waldorf (2006), je dirais que la *Gacaca* est paradoxalement une forme de justice participative impopulaire, avec des foules de gens indifférents, souvent obligés d'être physiquement présents mais en fait absents psychologiquement ou non coopératifs. Ceux qui ont parlé étaient en majorité les juges, les survivants et un petit groupe de prisonniers libérés.

Etablissement de la vérité

Des mécanismes de recherche de la vérité comme la procédure de la confession ont été expérimentés. Bien qu'un nombre significatif de détenus aient fait des confessions, il est largement admis que ces témoignages étaient partiels, admettant des délits mineurs et accusant certaines personnes de complicité – le plus souvent des personnes déjà décédées ou «disparues» après le génocide – tout en gardant le silence sur l'implication d'autres. Selon le Rapport, la précipitation a compromis l'émergence de la vérité, mais il maintient cependant que le processus a contribué à la révéler, aussi partielle et déformée soit-elle. D'autres dont Bert Ingelaere (2008) le nient et je tends à partager son avis quand il écrit qu'il n'y a eu «aucune vérité dans la procédure *gacaca*». Entre autres aspects, les sessions de *Gacaca* n'ont pas révélé la vérité sur le passé, la guerre et le génocide, ce qui a entravé également le processus de guérison.

Eradication de la culture de l'impunité.

L'objectif d'éradiquer la culture de l'impunité a été largement pris en compte tant que cela revenait à enquêter sur la responsabilité pénale pour les crimes du génocide commis contre les Tutsis. La *Gacaca* a traité plus d'un millions d'affaires mais comme une personne pouvait apparaître dans plusieurs cas, la population de génocidaires hutus pourrait être bien inférieure.

² PRI, Juin 2010 [le Rapport]

Comme les crimes de guerre et autres violations graves des droits de l'homme commis par l'APR³/FPR ne pouvaient pas être débattus durant les assemblées *Gacaca*, une majorité de la population hutue voit les tribunaux *Gacaca* comme une forme de justice du vainqueur auprès de laquelle ils ne peuvent pas présenter leurs propres réclamations.

Justice

Le rapport met en lumière les nombreuses questions restantes concernant la qualité de la justice délivrée:

- La plupart des juges non professionnels (les *Inyangamugayo*) n'avaient pas les compétences ou l'expérience nécessaires pour juger autant d'affaires et ils travaillaient souvent sous pression, étant incapables d'examiner en détail chaque cas.
- La déjudiciarisation ou politisation de la collecte d'informations sur ce qui s'est passé durant le génocide, cette tâche étant confiée aux autorités locales (les *Nyambakumi*) plutôt qu'aux juges *Gacaca*.
- L'instrumentalisation politique des tribunaux non professionnels par le régime RPF et en particulier par le «Service national des juridictions *Gacaca* » (SNJG) qui a traité plus d'un million d'affaires liées au génocide (dont plus de 50% étaient des délits contre les biens.)
- Les droits des prévenus et accusés ont particulièrement pâti de la *Gacaca*: quand ces derniers apparaissaient à leur procès, ils étaient souvent ignorants des charges pesant contre eux et n'avaient pas le temps de préparer leur défense.
- La corruption, la manipulation et autres manœuvres et stratégies douteuses étaient à mettre sur le compte de la pauvreté des survivants, de l'absence d'une politique de réparation appropriée, du désir des accusés de retrouver leur place dans la société, de la situation financière difficile des juges non professionnels non payés, et de l'implication de l'état lui-même.

Réconciliation

Le régime de Kagame a adopté un discours de réconciliation et mis sur pied quelques institutions telles que la « Commission Nationale pour l'Unité et la Réconciliation » (CNUR) et ses camps de solidarité pour faciliter l'intégration sociale des prisonniers.

La réconciliation au Rwanda reste un processus extrêmement contrôlé par l'état et imposé d'en haut. En conséquence, lors des assemblées *Gacaca*, les quelques Hutus qui voulaient évoquer les tueries commises par les APR/FPR se voyaient refuser le droit de parler de leurs souffrances, ce qui a entravé la guérison sociale et la réconciliation.

La plupart des Rwandais ne font pas de différence entre le nombre d'affaires et de coupables (génocidaires) et comme le gouvernement rwandais (probablement intentionnellement) n'a jamais expliqué la différence, le chiffre souvent cité de plus d'un million de cas a même renforcé l'idée d'une faute collective de l'ensemble de la population hutue – ce qui ne favorise pas la guérison sociale ni la réconciliation.

Un cas intéressant mentionné dans ce rapport est celui des «Justes», Hutus ayant choisi de protéger les Tutsis durant la période du génocide et qui pourraient aider à contrer la tendance à porter une accusation collective de génocide contre tous les Hutus.

Comme le montre les documentaires d' Anne Aghion sur un procès *Gacaca* dans une communauté (comme *Mon Voisin Mon Tueur* - 2009), la vie dans les collines a retrouvé par

³ Armée patriotique rwandaise

nécessité une forme de normalité mais la méfiance demeure entre les différents groupes ethniques. Ce Rapport cite également une étude de la CNUR qui a montré que les niveaux de méfiance personnelle au sein de la société rwandaise restaient encore très élevés.

Les travaux d'intérêt général

Le Rapport montre que les travaux d'intérêt général (TIG) ont été introduits comme importante sanction alternative, sorte de peine réparatrice offrant un potentiel de réconciliation après le génocide et que beaucoup de personnes condamnées à ces travaux ont considéré cette peine - en dépit des dures conditions - comme une étape très positive. Selon le rapport, même quelques survivants étaient assez positifs. Récemment cependant, (IRIN, 30/04/10) le président de l'organisation des survivants du génocide Ibuka s'est plaint du fait que cette forme de punition était beaucoup trop légère par rapport aux souffrances infligées par les coupables.

Selon le Rapport, les travaux de proximité sont mieux adaptés à l'objectif de cohabitation pacifique et enfin de réconciliation mais la plupart des autorités ont choisi pour des raisons de logistique de regrouper d'abord les délinquants dans des camps de travail qui sont souvent vus comme une seconde prison. Aucun de ces modèles ne résoudra la surpopulation dans les prisons, vu que les travaux d'intérêt général ne sont pas la peine principale. A la mi 2009, plus de 100 000 coupables étaient passés par ce programme de travaux d'intérêt général..

Réparations

Selon le rapport, les réparations sont un élément fondamental du processus de réconciliation, en représentant une forme de «guérison symbolique» pour les préjudices subis ainsi qu'une reconnaissance des souffrances des victimes du génocide. Bien qu'un système de compensation pour les victimes ait été développé durant la phase pilote de la *Gacaca*, il ne s'est pas matérialisé durant les étapes suivantes.

Conclusion

La *Gacaca* a été avant tout une institution de justice punitive contrôlée par l'état, mais en même temps - comme Waldorf (2006) l'observe si judicieusement - elle a été un mélange remarquable d'éléments de justice punitive *et* réparatrice combinant «confessions *et* accusations, transactions de réduction de peine *et* procès, pardon *et* punition, travaux d'intérêt général *et* incarcération.»

M'appuyant sur les données collectées sur le terrain dans ce rapport intéressant (qui prolonge le travail de nombreux autres rapports.), j'ose répéter que la procédure *Gacaca* a été un échec étant donné la qualité médiocre de la justice administrée, l'établissement incomplet et biaisé de la vérité, la participation forcée de la population à la procédure, l'absence d'une politique de réparation appropriée pour les victimes, le nombre élevé de détenus dans les prisons et des camps de travail assimilables à des prisons, la méfiance persistante entre Hutus et Tutsis et en particulier, le manque de mesures destinées à garantir la non-répétition des crimes.

Bien sûr, le Rwanda possède d'autres institutions de justice transitionnelle pour lutter contre l'impunité, telles que les tribunaux nationaux et la CNUR qui ont opéré en même temps que le TPIR. Le Rwanda a également introduit la lustration et des purges dans l'administration permettant de licencier les fonctionnaires, professeurs etc. impliqués dans le génocide. Le pays mène une politique de mémorisation très développée (commémoration annuelle du génocide, mémorial du génocide etc.) Cependant, d'après les universitaires Claudine Vidal and René Lemarchand, le régime l'utilise principalement dans un but politique: manipuler les

données historiques pour constituer une mémoire officielle conduisant à une «criminalisation» générale de la communauté hutue.

Toutes ces mesures de justice transitionnelle, mais surtout l'instrumentalisation politique des tribunaux *Gacaca* par le gouvernement RPF, ont été utilisées pour renforcer le contrôle sur la majorité hutue. L'objectif, jamais ouvertement proclamé, de «*Gacaca* comme outil de répression» semble avoir bien fonctionné à court terme. Cependant, à long terme, il pourrait conduire au désastre. En installant une justice du vainqueur, en rendant la population hutue responsable du génocide et en manipulant continuellement le passé, le gouvernement a laissé passer une chance d'aider les générations présentes et futures à éviter de répéter les injustices passées. Comme divers auteurs l'ont montré ailleurs, la communauté internationale dont le rôle n'est pas abordé dans ce rapport, porte sa part de responsabilité.

Bujumbura, Juin 2010

-Gready, Paul : 'Civil Society and Policy Making in Rwanda : A Case Study of Land Reform and the Gacaca Courts', *NGPA Working Papers Series* No. 32; London: London School of Economics, 2009,

http://www.lse.ac.uk/collections/NGPA/publications/WP32_Rwanda_Gready_Web.pdf

-Guichaoua, André : *Rwanda, de la guerre au génocide. Les politiques criminelles au Rwanda (1990-1994)* ; Paris : La Découverte, 2010 ;

-Ingelaere, Bert: 'The Gacaca courts in Rwanda', Chapter 2, in Huyse, Luc & Mark Salter (Eds): *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict. Learning from African Experiences*; Stockholm: IDEA, 2008;

-Ingelaere, Bert: "Do we understand Life after Genocide? Center and Periphery in the Construction of Knowledge in Postgenocide Rwanda"; in *African Studies Review*, Volume 53, Number 1 (April 2010), pp. 41–59;

-Lemarchand, René: 'The Politics of Memory in Post-Genocide Rwanda'; no place, no date;

-PRI: *La contribution des juridictions Gacaca au règlement du contentieux du génocide Apports, limites et attentes sur l'après Gacaca* ; Londres : Penal Reform International, Juin 2010 ;

-Vidal, Claudine: 'La commémoration du génocide au Rwanda: Violence symbolique, mémorisation forcée et histoire officielle'; *Cahiers d'études africaines*, vol. 44, n°3 (2004) ;

-Waldorf, Lars, 'Mass Justice for Mass Atrocity: Rethinking Local Justice as Transitional Justice', *Temple Law Review*, vol. 79, no. 1 (2006).