

Écrire l'histoire en commission

La justice pénale internationale à la lumière des archives françaises

Ornella Rovetta

Citer cet article : Rovetta Ornella (2021), « Écrire l'histoire en commission. La justice pénale internationale à la lumière des archives françaises », *Revue d'Histoire Contemporaine de l'Afrique*, Dossier : Au-delà du rapport Duclert, 38-40, en ligne. URL : <https://oap.unige.ch/journals/rhca/article/view/rwandarovetta>

Mise en ligne : 08 novembre 2021

DOI : <https://doi.org/10.51185/journals/rhca.2021.e578>

Résumé

Le rapport remis par les membres de la commission Duclert au président Emmanuel Macron présente une chronique détaillée du rôle de la France au Rwanda de 1990 à 1994. Fondé sur plus de 8 000 documents, en partie inédits, cet exercice n'échappe pourtant pas aux limites et difficultés que l'écriture de l'histoire en commission génère. Articulé autour de l'apport du rapport sur le positionnement de la France vis-à-vis de la justice internationale en 1994, cet article entrecroise la question de l'accès aux sources à celle du questionnement historien.

Mots-clés : archives ; justice pénale internationale ; génocide ; opération Turquoise ; Rwanda ; France



En même temps que débutait la vingt-cinquième commémoration du génocide des Tutsi le 7 avril 2019, une commission d'universitaires présidée par Vincent Duclert (dite commission Duclert) était chargée par le président français Emmanuel Macron de se plonger dans les archives de la France au Rwanda de 1990 à 1994. Selon la lettre de mission adressée à la commission, l'objectif des chercheurs était triple¹ : apporter un regard critique sur les sources ; analyser le rôle et l'engagement de la France durant cette période ; contribuer au renouvellement des analyses historiques. La commission a rendu son rapport deux ans plus tard, le 26 mars 2021. Comme pour d'autres missions de ce type, son travail se décline en milliers : 1 000 pages de rapport, 3 600 notes, 8 000 documents ouverts à la consultation, et davantage consultés par la commission².

La question des responsabilités politiques des puissances occidentales au Rwanda en 1994 a déjà fait l'objet, par le passé, de multiples études et rapports. Tant la France que la Belgique ont institué des commissions d'enquête parlementaire à la fin des années 1990³. Ces commissions se sont penchées sur des questionnements proches de ceux de la commission Duclert : évaluation des opérations militaires occidentales au Rwanda, analyse de la politique menée et bilan du rôle de la communauté internationale entre 1990 et 1994. Si la méthode diffère des initiatives précédentes (ce sont ici des historiens et non des parlementaires qui ont mené les recherches), le résultat n'apporte pas de connaissances historiques radicalement neuves.

Par ailleurs, le fait que le monde politique commande des rapports sur des sujets déjà largement traités dans le monde académique constitue une critique récurrente adressée aux commissions historiques⁴. La qualité des chercheurs désignés en est une autre. Ici, les membres de la commission Duclert étaient extérieurs au champ de la recherche sur le Rwanda, ce qui a posé la question de leur légitimité et de leur expertise. Ils ont surtout dû travailler dans un espace « en tension » situé entre les mondes académique et politique, sans oublier le grand public et la sphère médiatique⁵. Un dernier élément de critique récurrent est celui de l'accès plus ou moins exclusif aux sources réservé à ce type de commission. Toutefois, malgré ces critiques, l'impact social et politique de l'établissement des faits au-delà du cercle des

¹ Lettre du président de la République adressée, le 5 avril 2019, à M. Vincent Duclert, en ligne. URL : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/lettre%20de%20mission/279186-lettre-mission.pdf> (consulté le 30 octobre 2021).

² Commission de recherche sur les archives françaises relatives au Rwanda et au génocide des Tutsi, « Exposé méthodologique », 7 avril 2021, p. 30, en ligne. URL : https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapports/fichiers_joints/279186_expose_methodologique.pdf (consulté le 30 octobre 2021). Ci-après Exposé méthodologique.

³ Assemblée nationale, « Rapport d'information déposé par la mission d'information sur les opérations militaires menées par la France, d'autres pays et l'ONU au Rwanda entre 1990 et 1994 », 15 décembre 1998, en ligne. URL : <https://www.assemblee-nationale.fr/dossiers/rwanda/r1271.asp> (consulté le 30 octobre 2021) ; Sénat de Belgique, Commission d'enquête parlementaire concernant les événements du Rwanda, « Rapport fait au nom de la commission d'enquête par MM. Mahoux et Verhofstadt », 6 décembre 1997, en ligne. URL : <https://www.senate.be/www/?Mlval=/publications/viewPubDoc&TID=16778570&LANG=fr> (consulté le 30 octobre 2021).

⁴ Cornelissen Christoph (2020), « Historical commissions in Germany since the 1990s. Potential for social and political conflict solving », in E. Barkan, C. Goschler, J.E. Waller (dir.), *Historical Dialogue and the Prevention of Mass Atrocities*, Londres/New York, Routledge, p. 40.

⁵ *Ibid.*, p. 42.

chercheurs spécialistes du sujet ne doit pas être négligé. Le rapport permet ainsi de rendre visible ce que « savait la France » et ce qu'elle n'a pas « voulu voir »⁶.

Cet article propose de réfléchir à la possibilité d'écrire l'histoire en commission et aux enjeux qui accompagnent la divulgation d'archives. Sur ces points, le format « chronique » du rapport est à la fois sa faiblesse et sa plus grande force. Le choix d'établir les faits au plus près des documents sans entrer dans des questions d'interprétation n'est pas inhabituel⁷. Le rapport Duclert offre ainsi des repères chronologiques et des balises claires et certains des documents analysés dans le rapport peuvent compléter et dialoguer avec les connaissances déjà établies sur tel ou tel épisode. Néanmoins la chronique entrave le questionnement, base même d'un travail historique : le rapport se situe ainsi davantage dans le registre du « comment » plutôt que dans la production d'un récit tourné vers l'analyse du « pourquoi »⁸. Cet article procédera en deux temps. Après avoir soulevé certaines apories méthodologiques, le texte proposera d'éclairer les limites du rapport au travers, en particulier, de la question de l'arrestation des suspects du génocide et de la création du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) le 8 novembre 1994, abordés dans les chapitres 5 (« l'opération Turquoise ») et 6 (« l'après-Turquoise ») du rapport.

Les limites de l'écriture de l'histoire en commission : la recherche en question(s)

Une lecture en vase clos de l'histoire du génocide des Tutsi

Le rapport Duclert propose une chronique des événements tels qu'ils apparaissent successivement dans les archives. La première partie traite des relations entre le Rwanda et la France et de la reconfiguration des forces politiques au Rwanda entre octobre 1990 et décembre 1993. Le rapport revient également sur les crises et les négociations de paix qui précèdent le génocide de 1994. Ces éléments sont documentés exclusivement à partir des sources françaises consultées par les historiens et historiennes de la commission. Cette histoire politique et diplomatique complète ainsi les travaux existants, déjà nombreux sur ces sujets, sans toutefois jamais les mentionner explicitement bien qu'ils apparaissent en filigrane dans le texte. La deuxième partie du rapport analyse la position française durant les trois mois du

⁶ Commission de recherche sur les archives françaises relatives au Rwanda et au génocide des Tutsi (2021), *La France, le Rwanda et le génocide des Tutsi (1990-1994)*, Paris, Armand Colin, pp. 26 et 315. Ci-après Rapport Duclert.

⁷ Lagrou Pieter (2007), « Réflexions sur le rapport néerlandais du NIOD : logique académique et culture du consensus », *Cultures & Conflicts*, 65, pp. 68-69. Voir aussi : Van Den Herik Larissa (2015), « Accountability through Fact-Finding: Appraising Inquiry in the Context of Srebrenica », *Netherlands International Law Review*, 62, pp. 295-311. Là où le rapport Duclert est dépendant des seules archives françaises, les analyses du rapport du NIOD dans le cadre de l'enquête sur le massacre de Srebrenica s'appuient largement sur des sources judiciaires, notamment la documentation produite par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. En outre, alors que l'enquête sur Srebrenica a été publiée moins de dix ans après les faits, le rapport de la commission Duclert arrive 27 ans plus tard.

⁸ Gauthier de Villers écrit au sujet du travail des experts dans le cadre de la commission d'enquête sur l'assassinat de Patrice Lumumba que « la question qui leur est posée est celle du comment non celle du pourquoi. Ce qui intéresse les députés-juges, c'est de savoir par qui, de quelle manière, en quelles circonstances Lumumba a été tué ». Voir de Villers Gauthier (2004), « Histoire, justice et politique. À propos de la commission d'enquête sur l'assassinat de Patrice Lumumba, instituée par la Chambre belge des représentants », *Cahiers d'études africaines*, 173-174, p. 205.

génocide (avril-juillet 1994) et durant l'été 1994, ainsi que la manière dont celle-ci se traduit dans les instances internationales, en particulier les Nations unies⁹.

L'opération Turquoise, mise en œuvre par la France du 22 juin au 21 août 1994, tient une place importante dans cette deuxième partie du rapport. Fin juin, le génocide est en cours depuis deux mois et demi, le pays est dévasté. Turquoise se traduit par le déploiement de 3 000 soldats français dans la zone frontalière entre le Rwanda et le Zaïre (actuelle République démocratique du Congo). Une Zone humanitaire sûre (ZHS) est établie début juillet 1994, en réponse à la poursuite des affrontements entre les Forces armées rwandaises (FAR) et le Front patriotique rwandais (FPR). La mission Turquoise se déploie avec l'autorisation de l'ONU mais c'est la France qui en a rédigé le mandat. Dans les faits, cette opération permet aux militaires français de contrôler une partie du territoire rwandais. À leur arrivée, les troupes françaises sont en outre accueillies par une foule en liesse dans le sud du pays. Depuis plus de vingt-cinq ans, Turquoise fait l'objet de vives critiques. En effet, non seulement l'opération n'a pas empêché le massacre d'un groupe de Tutsi survivants à Bisesero fin juin 1994 (épisode exposé dans le chapitre 5 du rapport), mais elle a aussi permis à une partie des auteurs et des organisateurs du génocide de passer la frontière pour se disperser dans les pays limitrophes sans être inquiétés. C'est de cette histoire et de ces controverses dont s'empare le rapport Duclert.

27 ans après le génocide perpétré contre les Tutsi, ce rapport s'inscrit donc au cœur d'un triptyque justice-mémoire-histoire. Alors que le TPIR a cessé ses activités en 2015 après vingt ans d'activité et que les tribunaux locaux *gacaca* au Rwanda ont eux aussi fermé leurs portes en 2012, des enquêtes sont encore susceptibles d'aboutir à des procès devant des juridictions nationales, notamment en France. Les crimes internationaux (crimes contre l'humanité, crimes de guerre et le crime de génocide) sont en effet imprescriptibles dans de nombreux États, dont la France. D'autres procès de personnes accusées d'avoir planifié, organisé et commis des actes de génocide au Rwanda auront donc très probablement lieu dans les années à venir. En outre, depuis 1994, les commémorations annuelles nationales et locales scandent le paysage mémoriel, pas seulement au Rwanda. Enfin, l'histoire du génocide, si elle a partiellement été écrite, reste traversée de nombreuses lacunes dans la connaissance et la compréhension des faits. Quelle place le rapport de la commission Duclert peut-il prendre dans ce contexte dense de productions judiciaires, historiques et mémorielles ?

Si on revient aux trois objectifs de la commission rappelés en introduction, c'est sans doute sur le troisième point – contribuer au renouvellement des analyses historiques – qu'on peut émettre le plus de réserves. D'abord en raison des limites de l'approche franco-française du point de vue des sources et des faits retenus. Ensuite parce que le rapport a dû se limiter à

⁹ Mentionnons notamment, en se limitant à la perspective française : Vulpian Laure (de) et Prunghaud Thierry (2012), *Silence Turquoise. Rwanda 1992-1994, responsabilités de l'État français dans le génocide des Tutsi*, Paris, Don Quichotte ; Coret Laure et Verschave François-Xavier (dir.) (2005), *L'Horreur qui nous prend au visage : l'État français et le génocide au Rwanda. Rapport de la Commission d'enquête citoyenne*, Paris, Karthala ; Vidal Claudine (2007), « Du soupçon civique à l'enquête citoyenne : controverses sur la politique de la France au Rwanda de 1990 à 1994 », *Critique internationale*, 36, pp. 71-84 ; Audoin-Rouzeau Stéphane (2010), « La responsabilité de la France vue du Rwanda. Le rapport Mucyo : une lecture historique », *Esprit*, mai, pp. 122-134 ; Dupaquier Jean-François (2014), *Politiques, militaires et mercenaires français au Rwanda. Chronique d'une désinformation*, Paris, Karthala. Plus généralement et pour ne citer que quelques titres faisant la chronique de l'attitude de la communauté internationale face au Rwanda de 1990 à 1994 : HRW et FIDH (1999), *Aucun témoin ne doit survivre. Le génocide au Rwanda*, Paris, Karthala ; Melvern Linda (2010), *Complicité de génocide. Comment le monde a trahi le Rwanda*, Paris, Karthala ; Barnett Michael N. (2002), *Eyewitness to a Genocide. The United Nations and Rwanda*, Ithaca/Londres, Cornell University Press.

un récit qui s'arrête en novembre 1994. Pour ce qui concerne la justice pénale internationale par exemple, il était sans doute difficile de saisir pleinement la politique française en la matière sans satisfaire à la méthode de base de la critique historique : le croisement des sources. La chronique établie à partir des sources françaises aurait ainsi pu être confrontée aux archives américaines (dont un grand nombre est déclassifié depuis des années) et de l'ONU (ouvertes depuis 2014¹⁰). C'est plutôt une lecture en vase clos que propose ce rapport, alors que ces sources extérieures sont essentielles pour mettre en lumière les ambiguïtés des positions françaises. Ce point est d'autant plus important que les échanges diplomatiques étaient à l'époque bilatéraux et multilatéraux et que la lecture des seuls documents français offre une vision inévitablement tronquée, voire biaisée. Il faut dire qu'aucun des membres de la commission n'est spécialiste du Rwanda ou de l'Afrique, ce qui rend ce travail de décryptage et de croisement des sources difficile.

Par ailleurs, du point de vue de l'action – et de l'inaction – dans le domaine de la justice internationale, le rapport ne pose pas la question des conséquences de la politique menée par la France. Comment, par exemple, la France a-t-elle contribué ou non à la coopération judiciaire nécessaire au fonctionnement du TPIR à ses débuts ? Au-delà des débats sur le mandat du TPIR décrits dans le rapport – débats déjà bien connus – quelle a été la position de la France sur la politique judiciaire de ce tribunal ? Comment expliquer qu'il ait fallu attendre 2014 pour voir les premiers procès pour génocide et crimes contre l'humanité organisés en France, alors que la Suisse ou la Belgique ont jugé à la fin des années 1990 et au début des années 2000 ?

La commission conclut que de nouvelles recherches seront nécessaires à la compréhension de l'ensemble des mécanismes ayant conduit au génocide des Tutsi. C'est indéniablement vrai mais cette affirmation crée un certain malaise dans la mesure où le rapport ne se situe pas par rapport aux recherches menées depuis 1994. Ce sont surtout la méthode, l'autonomie des chercheurs, les moyens et les finalités de la recherche scientifique qui sont en jeu ici. Penser que les chercheurs écrivent habituellement dans une bulle de liberté absolue serait probablement naïf. Affirmer que la recherche n'a aucun impact en dehors du monde académique est tout aussi faux. Mais l'ambition d'une commission diffère fondamentalement de la pratique de la recherche scientifique car il s'agit d'établir une vérité à caractère « officiel » dans des délais impartis et à la demande du politique¹¹. Or, écrire l'histoire au tribunal¹², ou en commission, demeure un exercice périlleux lorsque le questionnement est dicté par une instance tierce, la présidence française dans le cas présent.

¹⁰ C'est notamment le cas des archives du secrétaire général de l'époque Boutros Boutros-Ghali (URL : <https://search.archives.un.org/secretary-general-boutros-boutros-ghali-1992-1996>, consulté le 24 octobre 2021) et de la Minuar, la mission de maintien de la paix de l'ONU au Rwanda (URL : <https://search.archives.un.org/united-nations-assistance-mission-for-rwanda-unamir-1993-1996>, consulté le 24 octobre 2021).

¹¹ Sur la demande sociale d'histoire et sur « les conditions [...] de la production d'un savoir historien », l'article suivant éclaire le débat, ancien, sur la place de l'histoire, et par extension, de l'historien : Bertrams Kenneth et Broux Pierre-Olivier (de) (2007), « Du négationnisme au devoir de mémoire : l'histoire est-elle prisonnière ou gardienne de la liberté d'expression », *Revue de droit de l'ULB*, 1, pp. 75-134.

¹² Je me réfère ici à une formule utilisée lors d'un entretien par Henry Rouso au sujet du rapport de l'IHTP sur la responsabilité de la SNCF dans les déportations. Antoine de Baecque, « Un rouage essentiel de la machine de mort », *Libération*, 7 juin 2006, en ligne. URL : https://www.liberation.fr/evenement/2006/06/07/un-rouage-essentiel-de-la-machine-de-mort_43800/ (consulté le 30 octobre 2021).

De l'habilitation à la transparence : les sources comme enjeu

Afin qu'ils mènent leur mission, des habilitations extraordinaires d'accès aux archives classifiées ont été octroyées aux membres de la commission Duclert. Néanmoins, un certain nombre de fonds et de documents n'ont pas été rendus accessibles et rien ne permet d'identifier précisément de quelles sources il s'agit. La note méthodologique jointe au rapport assume explicitement cette limite¹³ et le rapport souligne bien que les archives consultées sont incomplètes¹⁴. La commission relève aussi qu'il manque des archives dans les fonds, un constat interpellant qui demanderait sans doute à être vérifié¹⁵. Malgré ces limites, « la commission a estimé qu'elle était parvenue à un volume de sources et à une pluralité de fonds suffisants pour établir des faits de vérité et pour confier au débat public un savoir vérifié et véridique¹⁶ ». Il n'y a pas eu de recours à des auditions formelles filmées ou enregistrées d'acteurs¹⁷. Sur ces points, on peut dire que la méthodologie et la délimitation du paramètre archivistique sont clairement identifiées par la commission, même si l'on peut regretter que les archives sélectionnées et ouvertes à la recherche soient tributaires du cadre chronologique resserré imposé aux membres de la commission (1990-1994).

On peut cependant rappeler que la possibilité pour les chercheurs d'accéder de manière égalitaire aux archives est à la base-même du métier. Lorsque des accès extraordinaires sont accordés, la vérification par les pairs est difficile voire impossible. Les membres de la commission Duclert en sont d'ailleurs conscients et ont demandé (et obtenu en grande partie) l'ouverture généralisée des documents cités dans le rapport¹⁸. Mais la commission a aussi choisi de ne pas demander la diffusion publique d'un certain nombre de documents qu'elle a consultés, ce qui vient rompre la correspondance entre documents référencés et documents accessibles¹⁹. Au-delà du rapport Duclert, les archives sont aujourd'hui un véritable enjeu de société : tout particulièrement lorsque sont évoqués le passé colonial ou les violences de masse, la transparence et la garantie de l'accès aux archives pour toutes et tous sont des enjeux cruciaux.

Juger le génocide : la France et la justice internationale

Les limites et les forces inhérentes à l'exercice de l'écriture de l'histoire en commission apparaissent de façon particulièrement claire lorsqu'on examine le traitement de la question de la justice. La séquence chronologique de l'opération Turquoise (fin juin-août 1994) examinée dans les chapitres 5 et 6 coïncide en effet avec les négociations autour de la mise en place d'un tribunal international, négociations qui s'étendent de juin à novembre 1994. Le rapport revient ainsi sur les discussions autour de la non-arrestation dans la ZHS des personnes

¹³ Exposé méthodologique, pp. 26-28.

¹⁴ Exposé méthodologique, p. 11.

¹⁵ Exposé méthodologique, p. 12.

¹⁶ Exposé méthodologique, p. 12.

¹⁷ Exposé méthodologique, pp. 13-14.

¹⁸ La note méthodologique évoque à la fois des « pièces citées dans le rapport » et des « fonds constitués », ce qui indique qu'il y a des documents de nature différente. Exposé méthodologique, p. 1.

¹⁹ Exposé méthodologique, pp. 26-27.

présumées responsables des massacres²⁰ et sur les débats quant à la compétence du futur tribunal. Cet épisode de l'été 1994 est capital car il est indissociable des lenteurs et des difficultés rencontrées par le TPIR plus tard. En effet, faute de suspects sur les bancs des accusés, le TPIR, finalement créé en novembre 1994, a eu beaucoup de difficultés à débiter ses travaux.

Or, dans les chapitres 5 et 6 du rapport Duclert, la nature des documents mobilisés explique les limites de l'analyse proposée. À la fin du chapitre 5 par exemple, les membres de la commission se basent sur les archives ministérielles et la documentation issue de la délégation française aux Nations unies. Si le rapport relève bien le malaise du positionnement français vis-à-vis des membres du gouvernement rwandais jugés responsables du génocide et établis dans la ZHS, il donne à lire un seul versant de cette histoire, au risque d'un récit quelque peu biaisé. Une phrase souligne ces biais lorsqu'est évoqué la place occupée par la France dans la création du TPIR : « Après avoir refusé d'arrêter les responsables du génocide, la France s'est fortement investie à l'ONU dans la création du tribunal pénal international²¹. » Cette affirmation est très largement exagérée et la prise en compte des archives onusiennes et des autres délégations à l'ONU (américaines notamment mais pas exclusivement) aurait permis de nuancer ce rôle²².

Sur le thème de la justice, l'une des faiblesses du rapport réside donc dans la nature des documents consultés. L'annexe intitulée « état des sources dans les fonds d'archives français » présente les documents consultés par la commission²³. Elle permet de saisir comment la commission a travaillé. En ce qui concerne la justice et le TPIR en particulier, les sources consultées ne sont pas à proprement parler des fonds d'archives constitués mais plutôt des copies de documents et des dossiers thématiques rassemblés et produits par différents services (notamment le Service historique de la défense). On y trouve par exemple des dépêches de presse ou des rapports d'ONG. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'archives mais plutôt de sources éditées et de littérature grise. Ces documents semblent aussi ne toucher que de façon périphérique au TPIR. Peut-être que de telles archives sur le TPIR n'existent pas pour cette période. Peut-être surtout qu'un cadrage chronologique plus large aurait permis de faire émerger des collections relatives au rôle de la France dans cette justice internationale pénale (re)naissante, cinquante ans après le procès de Nuremberg.

Désignation et arrestation des génocidaires

La présence en ZHS de ceux qui étaient déjà à l'époque considérés comme les organisateurs et planificateurs du génocide est connue et documentée par d'autres sources et travaux. Un document d'archive rendu public par la mission d'information parlementaire en 1998

²⁰ Une critique qui vaut aussi pour la Minuar 2, la mission de maintien de la paix de l'ONU redéployée durant l'été 1994 et qui aurait pu également procéder à des arrestations.

²¹ Rapport Duclert, p. 658.

²² Je renvoie ici vers mes recherches sur le TPIR et vers les travaux suivants : Rovetta Ornella (2019), *Un génocide au tribunal. Le Rwanda et la justice internationale*, Paris, Belin ; Clark Philip et Kaufman Zachary D. (dir.) (2009), *After Genocide: Transitional Justice, Post-conflict Reconstruction and Reconciliation in Rwanda and beyond*, New York, Columbia University Press.

²³ Commission de recherche sur les archives françaises relatives au Rwanda et au génocide des Tutsi, « État des sources dans les fonds d'archives français pour la recherche sur la France au Rwanda et le génocide des Tutsi (1990-1994) », mai 2021, en ligne. URL : https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapports/fichiers_joints/279186-Etat%20des%20sources.pdf (consulté le 30 octobre 2021). Ci-après État des sources.

établissait ainsi clairement que presque toutes les personnalités politiques réfugiées dans la ZHS étaient « jugée[s] responsable[s] de massacres²⁴ ». On connaît moins en revanche leur identité et leur nombre précis. On sait qu'il s'agit en particulier des ministres du gouvernement intérimaire²⁵, de militaires, d'autorités locales, de dirigeants de partis politiques ou de personnalités du monde des médias. Le rapport aurait pu apporter ici de nouvelles informations relatives à leur identité et aux accusations dont ils faisaient déjà l'objet à l'époque. Les noms évoqués dans le rapport semblent en effet indiquer qu'il y a de la matière dans les archives pour mieux comprendre pourquoi la France a opposé une telle résistance à les arrêter ou à les mettre en résidence surveillée. L'argument avancé à l'époque qui consistait à invoquer l'absence d'intégration du crime de génocide en droit français n'est pas convaincant. Les États-Unis ont d'ailleurs déployé, sans succès, des efforts diplomatiques considérables pour obtenir du conseil de sécurité une déclaration ou une résolution permettant de contourner les obstacles juridiques brandis par les États concernés par cette question des arrestations. Ce faisant, il s'agissait bien de cibler la France, mais pas exclusivement, car très rapidement, d'autres personnalités tenues pour responsables ou accusées par des rescapés se sont retrouvées dans les camps de réfugiés en Tanzanie ou au Zaïre.

Pendant la période d'existence de la ZHS entre juillet et août 1994, certaines personnalités étaient déjà identifiées avec précision par diverses instances internationales comme responsables des massacres. Ainsi, durant la session spéciale de la commission des droits de l'homme de l'ONU à Genève fin mai 1994, l'historienne et militante des droits de l'homme Alison Des Forges avait désigné nommément une série de responsables et déclaré que la convention sur le génocide constituait une arme juridique (tant pour prévenir que pour punir) qu'il convenait d'activer :

Les auteurs de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide ont doté la communauté internationale d'une arme pour combattre le plus exécrationnel des crimes contre l'humanité. Aura-t-elle le courage de l'utiliser ? Toute faiblesse de sa part serait interprétée comme un encouragement à ceux qui seraient tentés de suivre la même stratégie, peut-être au Burundi ? Nommer les gens par leur nom est tout aussi important que d'appeler les choses par leur nom. C'est pourquoi il faut nommer et interpeller ceux qui ont le pouvoir d'arrêter les massacres.²⁶

Presque toutes les personnes qu'elle cite dans son intervention ont ensuite fait l'objet de poursuites par le TPIR²⁷. De même, les premiers rapports d'enquête publiés par des ONG

²⁴ République Française, Ministère des Affaires étrangères, « Note : Rwanda », n° 1963, 15 juillet 1994, p. 2, en ligne. URL : <https://www.assemblee-nationale.fr/dossiers/rwanda/anex9e20.pdf> (consulté le 24 octobre 2021).

²⁵ Gouvernement mis en place le 9 avril 1994 et dont une grande partie des membres ont été jugés par le TPIR pour leur rôle dans le génocide.

²⁶ Commission des droits de l'homme, troisième session extraordinaire, Compte rendu analytique, E/CN.4/S-3/SR.3, 25 mai 1994, paragraphe 51.

²⁷ Elle cite en effet Mathieu Ndirumpatse, Jean-Bosco Barayagwiza, Jean Kambanda, Justin Mugenzi, Eliezer Niyitegeka, Augustin Bizimungu, Théoneste Bagosora, tous jugés au TPIR, ainsi que Protais Mpiranya (toujours recherché) et Augustin Bizimana (recherché, mais aujourd'hui déclaré décédé). Enfin, Théodore Sindikubwabo n'a pas été poursuivi et est décédé à la fin des années 1990. Deux autres militaires cités n'ont pas été poursuivis par le TPIR : Nkundiyiye (tué en 1998) et Simbikangwa (arrêté à Mayotte en 2008 et transféré en France où il a été jugé par la cour d'assises de Paris et condamné à 25 ans de réclusion en mars 2014 pour génocide et complicité de crimes contre l'humanité, une décision confirmée en appel en 2016). Voir aussi sur les jugements du TPIR : Maison Rafaëlle (2017), *Pouvoir et génocide dans l'œuvre du Tribunal pénal international pour le Rwanda*, Paris, Dalloz.

(comme Médecins Sans Frontières) et par l'ONU (sous la direction du rapporteur spécial René Degni-Ségui) désignent très tôt, c'est-à-dire dès le moment où les crimes sont commis ou durant l'été 1994, des catégories de responsables qui ont figuré plus tard parmi les cibles prioritaires de la justice nationale et internationale. Dans le rapport de la commission Duclert, quelques-uns de ces responsables sont évoqués, tels Jean Kambanda (Premier ministre du gouvernement intérimaire, condamné par le TPIR à la prison à perpétuité en 1998) ou Augustin Bizimana (ministre de la Défense, longtemps recherché par la justice internationale mais déclaré en mai 2020 décédé depuis 2000). Une rencontre entre les autorités françaises de Turquoise et Jérôme Bicamumpaka (Ministre des affaires étrangères) et Ferdinand Nahimana (historien, homme politique, cofondateur et directeur de la Radio-télévision libre des mille collines, RTLM) est également mentionnée²⁸. Tous deux ont été jugés par le TPIR (le premier a été acquitté, le second a d'abord écopé d'une peine d'emprisonnement à vie réduite à 30 ans en appel). Une analyse approfondie de ces rencontres et de la circulation de l'information entre les différents services (notamment les délégations diplomatiques françaises et Turquoise sur le terrain) permettrait de mieux comprendre « ce que la France savait » et les raisons qui l'ont conduite à adopter ce positionnement sur le plan international. Grâce aux documents en annexe du rapport de la mission d'information parlementaire de 1998, nous savions déjà qu'il y avait eu des éléments d'enquête produits par Turquoise. Ainsi, une première « liste des participants présumés aux exactions » dans la région de Kibuye avait déjà été déclassifiée en 1998. C'est précisément dans cette région que le TPIR a mené ses premières enquêtes en 1995-1996²⁹. Même si Turquoise a fait l'objet de nombreuses critiques, sur lesquelles nous avons insisté précédemment, ces enquêtes et ces documents existent et nomment des responsables³⁰. On ignore en revanche leur trajectoire exacte, leur contexte archivistique de production et de conservation et la manière dont ils ont été utilisés dans un cadre judiciaire postérieur³¹. Alors qu'il aurait pu éclairer tout cela, le rapport Duclert n'y consacre pourtant qu'un paragraphe³².

²⁸ Rapport Duclert, pp. 577-578.

²⁹ 5 des 24 personnes recensées ont été jugées par le TPIR, tandis que deux sont encore recherchées. Il s'agit de Clément Kayishema (préfet) et d'Obéd Ruzindana, jugés conjointement ; de Mika Muhimana (conseiller de secteur) ; de Youssef Munyakazi (*interahamwe*) ; d'Ignace Bagilishema (bourgmestre) ; de Charles Sikubwabo (bourgmestre, toujours recherché) ; et d'Aloys Ndimbati (bourgmestre, toujours recherché). Merci à François-Xavier Nsanzuwera d'avoir attiré mon attention sur le fait que ces accusés, qui figurent parmi les premiers mis en accusation par le TPIR, provenaient de la « zone » Turquoise. Voir pour la liste : Ministère de la Défense, « Liste des participants présumés aux exactions » annexe 9f01, en ligne. URL : <https://www.assemblee-nationale.fr/dossiers/rwanda/anex9f00.pdf> (consulté le 24 octobre 2021).

³⁰ Voir plus particulièrement les fiches d'information suivantes : « Exactions commises au stade de Kibuye », Goma, 10 juillet 1994 ; « Exactions commises à L'Home Saint Jean de Kibuye », Goma, 10 juillet 1994 ; « Renseignements recueillis en zone humanitaire de sécurité », Goma, 10 juillet 1994 ; Ministère de la Défense, « Exactions en zone Turquoise », divers documents datés entre le 10 et le 23 juillet 1994, annexe 9f01, en ligne. URL : <https://www.assemblee-nationale.fr/dossiers/rwanda/anex9f00.pdf> (consulté le 24 octobre 2021).

³¹ On retrouve ces éléments dans les annexes de la mission d'information parlementaire (Note en annexe du rapport de la mission d'information parlementaire, Ministère des Affaires étrangères, « Rwanda : point de situation au 17 août 1994 », 17 août 1994, n° 2265, p. 2, annexe9e21, en ligne. URL : <https://www.assemblee-nationale.fr/dossiers/rwanda/anex9e20.pdf>, consulté le 24 octobre 2021) et la question des enquêtes est évoquée dans les archives diplomatiques américaines. Voir aussi en particulier : Ministère de la Défense, « Exactions en zone Turquoise... », doc. cité.

³² Rapport Duclert, p. 561.

Le rôle de la France dans la création du TPIR

Au moment même où ont lieu ces enquêtes et ces débats au sein de Turquoise et des cabinets ministériels à Paris, la création d'un tribunal international est déjà sur la table, même s'il faut attendre novembre 1994 pour voir la concrétisation de ce projet³³. Là encore, les sources consultées par les membres de la commission Duclert retracent les différents débats au sujet de l'arrestation et du jugement des responsables mais l'exercice critique souffre à nouveau de l'absence d'archives extérieures à la France³⁴.

Une sous-section du chapitre 5 est ainsi intitulé « Que faire des suspects du génocide ? » et évoque les « suspects de génocide, dont le FPR demande l'arrestation et le jugement »³⁵. Sans doute, les choses sont-elles présentées de cette manière dans les archives françaises : le FPR, qui combat les FAR, demande le jugement de ses ennemis. Céder à cette demande serait, pour certaines autorités françaises – mais pas seulement – de l'époque, permettre au FPR d'être juge et partie. Néanmoins, en reprenant à son compte cette lecture sans la déconstruire, la commission oublie que l'ensemble de la communauté internationale demande à l'époque le jugement des responsables. La qualification de génocide est acquise en ce mois de juillet 1994, alors que c'était encore loin d'être une évidence en mai et juin 1994 dans l'ensemble des chancelleries. Or, dès lors que les faits étaient largement qualifiés comme relevant de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948, une obligation politique et juridique s'imposait à l'ensemble des États. Certes le FPR demandait que justice soit faite mais la question était déjà, en juillet-août 1994, bien plus large que cela.

Les documents divulgués par la mission d'information parlementaire française de 1998 et les archives diplomatiques américaines permettaient déjà de cerner les points fondamentaux de la politique suivie par la France : en l'absence d'un tribunal établi, le flou juridique (entretenu notamment par les tergiversations françaises) a empêché toute arrestation provisoire des responsables du génocide. Toutefois, leur présence dans la zone Turquoise était jugée gênante et leur départ préconisé. La décision de laisser fuir (voire de les y encourager) les principaux responsables qui ont été, par la suite, presque tous jugés et condamnés, a eu un impact persistant sur les lenteurs de la justice internationale. Ici, le rapport Duclert ne propose pas de mise en perspective des décisions prises par les autorités françaises car il s'arrête strictement à l'année 1994. Or, il aurait été intéressant de mettre en lumière les dynamiques de la politique de coopération judiciaire des autorités françaises avec le TPIR une fois celui-ci créé. Ainsi, la commission Duclert, si elle corrobore les analyses existantes sur l'occasion manquée d'arrêter les responsables, déçoit par le nombre limité de pages consacrées à la justice – et par extension à la question de l'impunité. Enfin, en suivant à la trace les archives sans toujours prendre la distance nécessaire avec les sources, le rapport contient aussi quelques contradictions. Par exemple, le 15 juillet 1994, la France ne peut confirmer que des membres du gouvernement intérimaire se trouvent dans la ZHS tout en s'adressant le jour précédent à ces mêmes ministres pour leur indiquer que leur présence y est indésirable³⁶.

³³ J'ai retracé cet historique dans mes recherches : Rovetta Ornella, *Un génocide au tribunal...*, *op. cit.*

³⁴ Rapport Duclert, pp. 627-647.

³⁵ Rapport Duclert, p. 551.

³⁶ Rapport Duclert, pp. 630-631.

Le rapport de la commission Duclert arrive de nombreuses années après la reconnaissance par diverses instances étatiques et internationales du génocide perpétré contre les Tutsi. En septembre 1998, le TPIR, créé quatre ans plus tôt par le conseil de sécurité des Nations unies sur le modèle du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, rend ses deux premiers jugements. C'est un moment historique car ces décisions représentent les premières pierres d'un édifice judiciaire qui va s'élaborer sur deux décennies. Les deux premiers jugements établissent en effet sans réserve qu'un génocide a été perpétré au Rwanda en 1994 et que les Tutsi en ont été les victimes³⁷. Le procès d'un bourgmestre rwandais, Jean-Paul Akayesu, et de l'ex-Premier ministre du gouvernement intérimaire, Jean Kambanda, ont ainsi été les premiers à aboutir à une décision de justice fondée sur la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1948. Lorsqu'il a fermé ses portes en 2015, le TPIR avait jugé soixante-quatorze personnes. Parmi elles, de nombreux responsables politiques et militaires, des responsables locaux et des personnalités liés au monde des médias.

À ces questions judiciaires, il faut ajouter des initiatives venues directement de la communauté internationale. En 1999, l'ONU a ainsi nommé une commission d'enquête indépendante pour examiner les actions de l'organisation en 1994. Ce rapport établit, sans équivoque, les faits de génocide et la part de responsabilité de la communauté internationale. Les trois rapporteurs concluent en outre que « cette responsabilité internationale justifie que l'Organisation [l'ONU] et les États Membres concernés présentent des excuses sans équivoque au peuple rwandais » tandis que les responsables rwandais devraient, eux, être traduits en justice³⁸. Plusieurs États ont effectivement présenté leurs excuses, comme les États-Unis en 1998 et la Belgique en 2000. Ainsi, lorsque, le 27 mai 2021 à Kigali, Emmanuel Macron reconnaît « les dettes » de la France et nomme ce génocide sans toutefois exprimer de regrets, il n'est pas le premier à le faire³⁹.

Finalement, l'un des aspects les plus intéressants du rapport est la réalisation d'un pré-inventaire des fonds français relatifs au Rwanda⁴⁰. Ce pré-inventaire constitue un outil pour de futures recherches, par exemple sur les archives de l'ambassade de France à Kigali. La visibilité qu'offre cet outil marque un changement important dans un paysage archivistique particulièrement opaque. Toutefois, le relevé des sources en annexe montre qu'on se trouve face, en partie du moins, à des sélections de documents et non à des fonds complets, dont le

³⁷ On retrouve l'ensemble de la jurisprudence du TPIR sur le site du Tribunal. URL : <https://unictr.irmct.org/fr/cases> (consulté le 29 septembre 2021).

³⁸ « Rapport de la commission indépendante d'enquête sur les actions de l'Organisation des Nations unies lors du génocide de 1994 au Rwanda », 15 décembre 1999, p. 31, en ligne. URL : <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/s/1999/1257> (consulté le 30 octobre 2021)

³⁹ Discours du président de la République au Mémorial du génocide perpétré contre les Tutsis, 27 mai 2021, en ligne. URL : <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/05/27/discours-du-president-emmanuel-macron-depuis-le-memorial-du-genocide-perpetre-contre-les-tutsis-en-1994> (consulté le 30 septembre 2021). Sans prononcer le mot « excuses », le discours d'Emmanuel Macron s'inscrit dans la logique de présentation d'excuses, bien qu'avec un décalage important dans le temps. Comme en témoignent les réactions à cette reconnaissance de dettes, les discours d'excuses sont reçus de manière très diverses par les sociétés auxquelles ils s'adressent. Il y a d'un côté ceux qui estiment que c'est la base de la justice et de la réconciliation et de l'autre ceux qui dénoncent une « manie de l'excuse », dont la sincérité est mise en doute. Emmanuel Macron n'y a pas échappé mais son discours a permis de consolider une normalisation des relations franco-rwandaïses. Voir Zoodsma Marieke et Schaafsma Juliette (2021), « Examining the "age of apology": Insights from the Political Apology database ». *Journal of Peace Research*, en ligne. URL : <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/00223433211024696> (consulté le 30 octobre 2021).

⁴⁰ Voir État des sources.

contexte archivistique fait alors parfois défaut. La mise à disposition du public des documents consultés par les membres de la commission confère une certaine transparence au rapport. Abordé par Emmanuel Macron dans son discours à Kigali, l'enjeu réside dans l'accès effectif aux archives, au-delà des 8 000 documents cités dans son rapport final par la commission. Cela renvoie d'ailleurs à un débat récurrent à propos de ce type de commissions : l'accès aux sources peut-il être le privilège de quelques-uns (les membres de la commission) ? De manière plus générale, l'accès aux archives peut-il dépendre d'une décision politique ? En tant qu'historien et historienne, on ne peut que répondre par la négative à ces questions. La pratique de l'histoire par dérogation va à l'encontre des lois sur les archives qui devraient garantir l'accès plutôt que le limiter. Ce dont nous avons besoin de façon urgente aujourd'hui pour la recherche sur le Rwanda – ou sur tout autre sujet – ce sont de moyens pour mener nos travaux. Pour mener ces chantiers, la liberté de chercher et de poser nos propres questions sont des enjeux essentiels.

Ornella Rovetta

Université libre de Bruxelles, Centre de recherche Mondes Modernes et Contemporains ; Vrije Universiteit Brussel (Belgique)

Bibliographie

AUDOIN-ROUZEAU Stéphane (2010), « La responsabilité de la France vue du Rwanda. Le rapport Mucyo : une lecture historique », *Esprit*, mai, pp. 122-134.

BARNETT Michael N. (2002), *Eyewitness to a Genocide. The United Nations and Rwanda*, Ithaca/Londres, Cornell University Press.

BERTRAMS Kenneth et BROUX Pierre-Olivier (de) (2007), « Du négationnisme au devoir de mémoire : l'histoire est-elle prisonnière ou gardienne de la liberté d'expression », *Revue de droit de l'ULB*, 1, pp. 75-134.

CLARK Philip et KAUFMAN Zachary D. (dir.) (2009), *After Genocide: Transitional Justice, Post-conflict Reconstruction and Reconciliation in Rwanda and beyond*, New York, Columbia University Press.

COMMISSION DE RECHERCHE SUR LES ARCHIVES FRANÇAISES RELATIVES AU RWANDA ET AU GENOCIDE DES TUTSI (2021), *La France, le Rwanda et le génocide des Tutsi (1990-1994)*, Paris, Armand Colin.

CORET Laure et VERSCHAVE François-Xavier (dir.) (2005), *L'Horreur qui nous prend au visage : l'État français et le génocide au Rwanda. Rapport de la Commission d'enquête citoyenne*, Paris, Karthala.

CORNELISSEN Christoph (2020), « Historical commissions in Germany since the 1990s. Potential for social and political conflict solving », in E. BARKAN, C. GOSCHLER, J.E. WALLER (dir.), *Historical Dialogue and the Prevention of Mass Atrocities*, Londres/New York, Routledge, pp. 31-49.

DE VILLERS Gauthier (2004), « Histoire, justice et politique. À propos de la commission d'enquête sur l'assassinat de Patrice Lumumba, instituée par la Chambre belge des représentants », *Cahiers d'études africaines*, 173-174, pp. 193-220.

DUPAQUIER Jean-François (2014), *Politiques, militaires et mercenaires français au Rwanda. Chronique d'une désinformation*, Paris, Karthala.

HRW et FIDH (1999), *Aucun témoin ne doit survivre. Le génocide au Rwanda*, Paris, Karthala.

LAGROU Pieter (2007), « Réflexions sur le rapport néerlandais du NIOD : logique académique et culture du consensus », *Cultures & Conflits*, 65, pp. 63-79.

MAISON Rafaëlle (2017), *Pouvoir et génocide dans l'œuvre du Tribunal pénal international pour le Rwanda*, Paris, Dalloz.

MELVERN Linda (2010), *Complicité de génocide. Comment le monde a trahi le Rwanda*, Paris, Karthala.

ROVETTA Ornella (2019), *Un génocide au tribunal. Le Rwanda et la justice internationale*, Paris, Belin.

VAN DEN HERIK Larissa (2015), « Accountability through Fact-Finding: Appraising Inquiry in the Context of Srebrenica », *Netherlands International Law Review*, 62, pp. 295-311.

VIDAL Claudine (2007), « Du soupçon civique à l'enquête citoyenne : controverses sur la politique de la France au Rwanda de 1990 à 1994 », *Critique internationale*, 36, pp. 71-84.

VULPIAN Laure (de) et PRUNGNAUD Thierry (2012), *Silence Turquoise. Rwanda 1992-1994, responsabilités de l'État français dans le génocide des Tutsi*, Paris, Don Quichotte.

ZOODSMA Marieke et SCHAAFSMA Juliette (2021), « Examining the "age of apology": Insights from the Political Apology database ». *Journal of Peace Research*, en ligne. URL : <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/00223433211024696> (consulté le 30 octobre 2021).