

Histoire

Rapport Duclert sur le génocide des Tutsi : un pas de plus

Shanin Vallée

Le Grand Continent, 2 avril 2021

Le rapport Duclert récemment remis au président de la République constitue un effort de transparence louable qui mérite une analyse approfondie. Malgré un certain nombre de partis pris méthodologiques et de lacunes dans la consultation des archives, il constitue indéniablement un pas significatif vers la reconnaissance du rôle de la France. La balle est désormais dans le camp politique : Emmanuel Macron a annoncé qu'il se rendra au Rwanda au mois de mai 2021, une visite qui devra être saisie comme l'occasion de vraiment rompre l'omerta et initier un travail mémoriel.

Le 7 avril qui marque depuis 1994 l'anniversaire du déclenchement du génocide des Tutsi du Rwanda est un moment chargé d'histoire et d'amertume pour ceux qui attendent depuis longtemps la justice au sujet du dernier génocide du XXI^{ème} siècle. C'est aussi un moment d'anxiété pour les services diplomatiques, les militaires et les cadres politiques

qui, pris dans la torpeur, redoutent tout autant le prolongement du silence que l'éclat de la vérité.

Vincent Duclert, dont la nomination par le Président de la République à la tête d'une commission d'historiens avait fait couler beaucoup d'encre en 2019, a rendu son rapport. Si le casting de cette commission avait posé des questions, notamment celles de l'absence de spécialistes du Rwanda et la présence d'historiens proches de l'Armée dont on pouvait douter de l'impartialité, ce rapport constitue un effort de transparence qui mérite une analyse fouillée.

C'est un rapport dense qui constitue de manière indéniable un pas significatif dans la reconnaissance par les autorités françaises du rôle de la France dans le génocide. On peut à la fois se féliciter de ce travail qui permet de confirmer et de compléter nombre de travaux historiques établissant les responsabilités de la France dans ce génocide et *en même temps* regretter un certain nombre de partis pris discutables.

Les archives, toutes les archives, rien que les archives

Le premier parti pris est de s'attacher aux archives et seulement aux archives officielles plutôt qu'à d'autres sources possibles (témoignages, enquêtes). Cet accès aux archives a été tel que les historiens ont eu accès à la fois aux documents classifiés secret défense et à ceux non communiqués jusqu'alors (les archives Mitterrand par exemple). Ce travail a permis à la Commission de demander par la suite l'ouverture à tous les chercheurs des sources utilisées dans le rapport et des fonds organiques permettant ainsi une contre-expertise, étape nécessaire à la poursuite des recherches historiques.

Il faut cependant noter que quelques archives sont restées hors de portée de la Commission :

- Le Bureau de l'Assemblée nationale a refusé la consultation des archives de la Mission d'information parlementaire (MIP) de 1998 dites Quilès. Cette mission d'information parlementaire avait notamment trait à la conduite des opérations militaires de la France au Rwanda (Noroit, Amaryllis puis Turquoise) et il est donc stupéfiant que des archives d'une mission d'information parlementaire puissent demeurer hors d'accès à des historiens mandatés par le Président de la République. Ceci explique sans doute en partie que l'analyse des opérations militaires et notamment de l'Opération Turquoise est, selon les termes de Guillaume Ancel, indigente. Mais ceci dénote surtout une obstruction manifeste du Président de l'Assemblée Natio-

nale que même le rapporteur de cette Mission d'Information Bernard Cazeneuve déplore.

- Par ailleurs, la Commission a regretté les modalités de consultation des archives du cabinet militaire du premier ministre et la lenteur de l'instruction de certaines demandes qui l'a empêchée aussi d'accéder à des dossiers sensibles, par exemple aux nominations et promotions dans l'ordre de la Légion d'honneur des dignitaires du régime Habyarimana.

- Enfin, les archives personnelles de Jean-Christophe Mitterrand, fils du Président Mitterrand, Conseiller Afrique à la Présidence et acteur notoire des relations troubles entre l'appareil d'État Français et l'Akazu (1) n'ont également pas pu être consultées.

***In fine*, si ce travail archivistique est utile et nécessaire, il demeure lacunaire. De plus, il ne peut constituer le récit définitif de l'histoire du génocide et arrêter les responsabilités de manière absolue. Il révèle donc beaucoup mais pas tout de l'implication de la France surtout quand celle-ci a souvent fait le choix de masquer, de détruire les traces de son implication, notamment par l'utilisation large de « l'ordre par la voix » de manière à ne laisser que peu de traces écrites.**

La thèse de la dérive : l'Élysée, l'État-Major Particulier (EMP)

Ce que le rapport permet d'établir cependant est un faisceau d'éléments irréfutables qui se concentrent sur une partie étroite de l'appareil d'État. En effet, ce qui apparaît clairement au fil des pages du rapport et des archives est l'isolement de l'Élysée et de l'État-Major Particulier (EMP) qui mettent en œuvre une politique africaine dans un aveuglement sur lequel d'autres services de l'État tentent d'influer tandis que d'autres membres du gouvernement essaient de mollement infléchir.

Cependant, si ce narratif bien construit de la dérive du sommet de la République est sans doute en partie véridique, il n'en demeure pas moins commode dans la mesure où il permet de circonscrire la faute et les responsabilités sur un nombre limité d'individus à l'exclusion de l'ensemble de l'appareil d'État. En effet, l'armée en tant qu'institution est ainsi largement préservée si l'on charge l'État-Major Particulier qui n'est en principe pas responsable des opérations militaires (hors dissuasion et feu nucléaire) et ne fait qu'assister et conseiller le Président de la République en tant que chef des Armées. Ce que le rapport finit par dénoncer par ricochet et subtilité, selon une méthode déjà éprouvée, c'est qu'il ne s'agirait que d'une dérive au sein de l'État par une minorité agissante plutôt qu'une déviation de l'État lui-même. De Gaulle et Mitterrand aimaient à rappeler que Vichy n'était pas la France, ici l'État-Major

Particulier (EMP) n'est pas le Chef d'État-Major des Armées (CEMA), l'Armée et encore moins l'État. Cette thèse convenue, mais contestable, a déjà fait l'objet de recherches et sera l'objet de nouveaux travaux, notamment lorsque les archives de la DGSE seront rendues publiques.

Elle permet cependant d'étayer une idée qui occupe près de 300 des 1000 pages du rapport et a le mérite de poser la question et de documenter de quelle manière notre constitution et notre fonctionnement institutionnel ont permis une telle compromission de l'organisation du pouvoir, y compris en temps de cohabitation où davantage de contre-pouvoirs sont pourtant possibles. **L'ironie de ce rapport commandé par un Président de la République auto-proclamé jupitérien est précisément de faire le procès de la verticalité du pouvoir, de l'isolement de la Présidence, de l'absence d'écoute et de confrontations de points de vue dans l'appareil d'État.** C'est une analyse acerbe de ce qu'autorise le vide juridique et l'absence de débat et de transparence dans l'emploi de la force armée. C'est une analyse aussi particulièrement fouillée du contrôle que le Président de la République peut exercer sur l'action du gouvernement en matière de Défense, en outrepassant parfois les prérogatives que la Constitution lui confère notamment en prenant l'initiative des Conseil de Défense Restreints. Cette idée de Pierre Joxe permettait en effet au Président Mitterrand en convoquant des Conseils de Défense restreints de prendre la « direction militaire de la Défense » censée relever de l'autorité du Premier

Ministre. En les convoquant, plutôt qu'en réunissant des Conseils de Défense Nationale, le Président de la République s'accapare les pouvoirs dans la conduite des opérations militaires dont il n'est pas censé disposer réellement. Une pratique qui demeure aujourd'hui et qui s'est étendue au domaine sanitaire...

Les oublis de l'opération Turquoise

Cependant la démonstration du rapport Duclert, soit par manquement, soit par dessein, se perd dans de longs détours et détails et élude des moments déterminants de l'action des forces armées française, notamment lors de l'Opération Turquoise mais pas seulement. Ainsi, le Premier Ministre Balladur, son Ministre de la Défense François Léotard semblaient tenir à une mission strictement humanitaire et s'inquiéter des risques d'enlèvement. La DGSE pour sa part, s'inquiétait – contre l'avis de l'EMP – qu'une intervention ne soit perçue que comme une couverture des Forces Armées Rwandaises génocidaires. Mais aucune trace d'opposition ferme à la politique de François Mitterrand n'apparaît dans les archives. Par ailleurs, si les archives permettent d'appréhender de manière extrêmement précise la mise en œuvre de l'opération Turquoise presque jours après jour, le rapport ne fait que peu état des informations trouvées dans les archives, notamment les contacts et échanges de feu pourtant nourris (2) entre les Commandos de Marine (1^{er} et 11^{ème} RPIMa) et le FPR qui dé-

montrent pourtant la dimension clairement offensive de l'opération Turquoise dans ses premiers jours telle que dénoncée notamment par le Lieutenant-Colonel Guillaume Ancel.

Par exemple, de nombreuses sources rwandaises et françaises confirment que le moment de bascule dans le déroulé de l'opération Turquoise est la capture de 23 éléments du Commandement des Opérations Spéciales à la limite entre la zone FPR et la Zone Humanitaire Sûre par le FPR. Or ces faits sont entièrement absents du rapport. C'est cet événement et les négociations autour de la libération des « prisonniers » qui, non seulement mettent fin aux opérations offensives contre le FPR, forcent la France au repli et à renoncer au ralentissement de la progression du FPR à partir du 18 juillet 1994. Il est difficilement concevable qu'un tel rapport puisse passer sous silence ces éléments. Ces faits sont connus des experts militaires et des historiens du Rwanda. Ils ont notamment été relatés directement par le Président Kagame dans le documentaire de Christophe Cotteret et par David Servenay dans le Monde en 2018 qui écrivait :

La capture de soldats français n'a jamais été reconnue officiellement. L'amiral Lanxade la nie. En « off », plusieurs officiers français confirment sa réalité tout en la qualifiant de « non-événement ». L'embarras des uns et des autres trahit une vérité inavouable : depuis que la justice cherche à percer les secrets de « Turquoise », la zizanie règne entre les anciens frères d'armes.

Les ressorts de la complicité

Quoi qu'il en soit, malgré ses apports et ses limites, ce travail d'historien n'épuise pas le travail mémoriel nécessaire qui peut et doit se poursuivre par un travail de justice. La jurisprudence Internationale sur les crimes contre l'Humanité, en dépit des amnisties parfois politiquement opportunes, invoque trois principes : Vérité, Justice et Réparation. C'est l'œuvre quotidienne du Collectif des Parties Civiles pour le Rwanda (CPCR) dont les fondateurs, tels les Klarsfeld, poursuivent les génocidaires autant que la Justice depuis 27 ans.

En effet, la poursuite des génocidaires et de leurs complices, la réparation des victimes restent des combats nécessaires au travail de mémoire. Malgré les moyens attribués par la Garde des Sceaux Christiane Taubira et la création du pôle du parquet spécialisé dans la lutte contre les crimes contre l'Humanité, le nombre de mises en examen et de condamnations des génocidaires n'en demeure pas moins limité alors que les complicités françaises dans leur exfiltration et leur protection sont nombreuses. Au total, que ce soit des enquêtes qui concernent l'attentat contre l'avion du Président Habyarimana, les livraisons d'armes et leur financement ou les complicités de génocide, on ne peut pas dire que le travail de justice ait été concluant.

Les historiens ne sont ni juges, ni avocats, ils ne disent pas la culpabilité ou la complicité. Aussi, il est frappant que la Commission ait pris le parti de prendre

une position sur la nature de la complicité de la France tout en professant que ce n'était pas son rôle. Hubert Védrine, Paul Quilès ou encore la Ministre de la Défense Florence Parly s'empresment donc d'en conclure que ce rapport solde la question de la complicité de la France. Mais ce serait une erreur de laisser s'installer cette conclusion en laissant ce rapport d'historiens outrepasser son rôle de recherche historique. Par ailleurs, il le fait en développant une notion de la complicité qui lui est propre. Si en droit pénal français, la complicité est établie en prouvant l'intentionnalité du complice de participer au crime, l'enquête ne se résume pas à simple travail d'archives aussi sérieux soit-il.

Histoire et justice

Il est intéressant de se souvenir ici de l'évolution parallèle autour de la reconnaissance des crimes du gouvernement de Vichy (l'Histoire) et de l'ouverture des réparations contre les victimes de ces crimes (la Justice). Alain Lipietz (3) a exposé ce lien dans un essai remarquable sur les procès qui ont mené à la condamnation de l'État pour sa complicité dans la Shoah.

Ainsi, explique-t-il, de 1947 à 2001, la jurisprudence du conseil d'État interdit toute indemnisation pour les actes commis par le « gouvernement illégal de Vichy ». En effet, par l'arrêt Ganascia du 14 juin 1946, le Conseil d'État fixait la doctrine dite de la « parenthèse » qui postulait que le Gouvernement de Vichy avait suspendu la continuité

et par là même, la responsabilité de l'État. Même le procès de Nuremberg, qui introduisit la notion de « crimes contre l'Humanité » et proclama leur imprescriptibilité, ne changea rien. Il fallut attendre 1964 pour la transcription restrictive de ces principes dans la loi française, qui prévoyait cependant que si ces crimes étaient imprescriptibles, ils étaient circonscrits à ceux commis par « les forces de l'Axe ».

Le discours du Vel d'Hiv du 16 juillet 1995 n'avait aucune valeur juridique, le Chef de l'État reconnaissait tout simplement que « la France avait accompli l'irréparable », et qu'elle conservait « une dette imprescriptible » envers les victimes. En un sens, le Chef de l'Exécutif suggérait à la justice de lever l'amnistie de fait, ce que fit le Conseil d'État par son l'arrêt Pelletier de 2001 (qui ouvrait le droit d'indemniser spécifiquement les orphelins des victimes des persécutions de Vichy).

Ce renversement de la jurisprudence fut confirmé en 2002 par l'arrêt Papon. L'ancien préfet de Bordeaux après sa condamnation au pénal puis au civil se retourna contre l'État qui lui avait donné des ordres, et la justice administrative reconnut qu'en effet l'État français devait prendre en charge une partie de l'indemnité que Papon avait été condamné à verser aux victimes. Le Conseil d'État distinguait donc bien la culpabilité individuelle d'un fonctionnaire de la responsabilité d'un appareil. C'est la première condamnation indirecte de l'État pour sa complicité dans la Shoah par la Justice Administrative.

Ce jugement est ensuite complété en 2006 par le procès Lipietz contre la SNCF et l'État

dans lequel le Tribunal Administratif de Toulouse reconnaît la responsabilité et la culpabilité de l'État dans la déportation des juifs et enjoint d'indemniser les transférés de la famille Lipietz. L'Etat, contrairement à la SnCF (laquelle plaidera avec succès l'incompétence de la justice administrative), n'a pas fait appel : cet arrêt a donc l'autorité de chose jugée. Comme Alain Lipietz l'a rappelé :

« Ce jugement est historique : c'est à ce jour le seul jugement explicitement et spécifiquement consacré au rôle, dans la Shoah, de l'État français en tant que tel, jugement prononcé par la juridiction constitutionnellement responsable de juger ses fautes, en France. »

Notons également que le choix d'une action devant la justice administrative par les consorts Lipietz était gouverné par le fait que si les hommes sont mortels, l'État perdure au-delà des régimes. Et si l'incompétence de la justice administrative au sujet de la SNCF (société d'économie mixte investie d'un monopole de service public) peut se discuter, ce n'est pas le cas pour la Présidence de la République ou l'Armée française. Notons enfin à toutes fins utiles que la justice administrative a fixé la date de départ de la prescription à la publication du rapport du travail de l'historien Bachelier sur les archives de la SNCF (1999). Soit, *mutatis mutandis*, l'équivalent du rapport Duclert aujourd'hui, ce qui lui pourrait lui donner une valeur juridique décisive dans de futures actions en justice.

Responsabilité et pardon

L’histoire de la mémoire autour de Vichy nous enseigne que la nécessité du travail des historiens auquel le rapport Duclert a apporté sa pierre, ne se substitue pas mais engage la responsabilité des politiques de dire pour réparer. Aussi, si l’on peut débattre du travail historial, il ne peut qu’éclairer le travail politique et mémoriel qui reste à accomplir et encourager le travail de réparation judiciaire. La France et ses représentants ne peuvent se dire que ce rapport met fin au travail de sincérité et de justice. C’est une étape importante, mais une étape seulement.

Pour cela, il est utile de mettre ce travail historique en perspective avec ce que les Chefs d’État Français ont pu dire au fil du temps de la responsabilité de la France dans la Shoah ou d’observer ce que les autres parties prenantes ont pu dire de leurs responsabilités dans le génocide des Tutsi.

Il est intéressant de noter que si Jacques Chirac reconnaît la responsabilité de l’État Français en 1995 dans la déportation, il faut attendre le discours de François Hollande pour que cette prise de responsabilité dépasse le langage strictement administratif et admette la responsabilité de « la France » sans référence spécifique à l’État Français. Enfin, avec le discours du Vel d’Hiv d’Emmanuel Macron en 2017, beaucoup, dont la famille Klarsfeld, s’attendaient à un pas supplémentaire dans la reconnaissance de la « complicité ». Pas qui n’est pas venu. Il est frappant de constater que dans une forme de tradition

qui se poursuit, si chacun de ces discours reconnaît la faute et la responsabilité, aucun ne présente des excuses formelles ou demande le pardon aux victimes.

C’est à contraster avec la pratique belge par exemple au sujet des crimes de la colonisation au Congo où, si le Roi de Belgique n’a fait qu’exprimer ses « profonds regrets » en 2020, une commission d’enquête parlementaire « vérité et réconciliation » actuellement en cours devrait vraisemblablement aboutir à des excuses formelles.

Cela a déjà été le cas pour ce qui est du Rwanda. Après avoir mené pendant 3 ans la commission d’enquête parlementaire sur la responsabilité de la Belgique dans le Génocide des Tutsis, le Premier Ministre Guy Verhofstadt avait prononcé le 7 avril 2000, lors des commémorations du 6^{ème} anniversaire du génocide, sans doute le discours le plus clair de reconnaissance de responsabilité par ces mots :

« Un dramatique cortège de négligence, d’insouciance, d’incompétence et d’erreur a créé les conditions d’une tragédie sans nom. Et donc, j’assume ici devant vous la responsabilité de mon pays, des autorités politiques et des militaires belges. Au nom de mon pays, je m’incline devant les victimes du génocide. Et au nom de mon pays, au nom de mon peuple, je vous demande pardon pour ça. »

On ne peut s’empêcher de comparer ces propos avec ceux du Président Sarkozy, le Président qui – sans doute sous l’impulsion de Bernard Kouchner – est celui qui a le plus fait pour réparer la relation franco-rwandaise. En visite officielle au Rwanda, lors de sa conférence de presse du 25 février 2010, il avait

ainsi marqué une inflexion majeure dans le discours de la France :

« *Ce qui s'est passé ici est inacceptable et ce qui s'est passé ici oblige la Communauté internationale, dont la France, à réfléchir à ses erreurs qui l'ont empêché de prévenir et d'arrêter ce crime épouvantable (...). Des erreurs, des erreurs d'appréciation, des erreurs politiques ont été commises ici. Et elles ont eu des conséquences absolument dramatiques.* »

Ce rapport Duclert à l'initiative du Président Macron, le place donc aujourd'hui face à ses responsabilités et face à l'Histoire. Il est désormais prévu qu'il se rende au Rwanda au mois de mai 2021. Sera-t-il celui qui, en s'appuyant sur ce rapport, entamera le travail de mémoire, de vérité et de justice capable de réparer la relation que la France entretient avec le Rwanda et avec son histoire? Rompra-t-il l'omerta qu'ont imposées des responsabilités à droite comme à gauche de l'échiquier politique depuis 27 ans? Ou cédera-t-il à la facilité, en

Sources :

(1) Une organisation informelle d'extrémistes Hutus dont la Première Dame, Agathe s'efforçant simplement de reconstruire des relations diplomatiques avec le Rwanda, en espérant ainsi expier les fautes et les crimes, sans brusquer ni militaire ni diplomate? Quoi qu'il se passe à Kigali en Mai, la mémoire fait son travail. L'Histoire est longue et les faits sont têtus. Boubacar Boris Diop écrivait dans son livre des ossements, *un génocide a ceci de particulier que plus le temps passe, moins on l'oublie...*

Habyarimana était la pierre angulaire.

(2) Voir *Le sabre et la machette*, François Graner, La Flibuste 2014. Ou *Rwanda, la fin du silence*, Guillaume Ancel, Stéphane Audouin-Rouzeau, 2018.

(3) *Histoire et Justice : Le procès G. Lipietz contre l'Etat et la SNCF pour participation à la Shoah*, Rendez-vous de l'Histoire de Blois, October 2010.