

L'affaire dite de l'ETO (Ecole technique officielle) au Rwanda : la Cour d'appel disculpe la Belgique – Commentaire critique

Eric David

10 novembre 2018

L'affaire dite de l'ETO (Ecole technique officielle) de Kigali, qui concerne un triste épisode du génocide des Tutsis au Rwanda, vient d'être rejugée, le 8 juin 2018, par la Cour d'appel de Bruxelles après le jugement de première instance du 8 décembre 2010, auquel Justice-en-ligne a déjà fait écho . Éric David, professeur émérite de droit international de l'Université libre de Bruxelles, président du Centre de droit international de la même Université et spécialiste du droit humanitaire, explique et commente cet arrêt.

Les faits

1. L'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 8 juin 2018, que l'on trouvera annexé, ci-dessous, au présent article, fait suite au jugement rendu par le Tribunal de première instance de Bruxelles le 8 décembre 2010.

2. Il s'agissait d'une affaire remontant aux débuts de la tragédie rwandaise (6 avril-17 juillet 1994).

Pour rappel, lorsque l'avion du président rwandais J. Habyarimana avait

été abattu, le 6 avril 1994, à proximité de l'aéroport de Kigali (on ignore toujours quels sont les auteurs de cet attentat ; sur les diverses pistes qui ont été évoquées, voy. la notice de Wikipédia), le Rwanda avait sombré dans la folie du massacre systématique de Tutsis (le génocide des Tutsis) et de Hutus modérés.

À l'époque, une mission de maintien de la paix, créée par le Conseil de sécurité de l'ONU en 1993 (la Mission des NU d'assistance au Rwanda, MINUAR) était sur place, d'une part, afin de surveiller le cessez-le-feu entre les rebelles tutsis (le Front patriotique rwandais, FPR) et les forces gouvernementales, d'autre part, afin d'assurer la sécurité, notamment à Kigali. La MINUAR était une force armée de 2548 hommes, dont un contingent de 370 militaires belges.

3. Lorsque les massacres commencèrent après la destruction de l'avion présidentiel, des centaines de Tutsis allèrent se réfugier dans l'enceinte de l'École technique officielle Don Bosco (ETO) à Kigali, où était cantonnée une partie du bataillon belge de la MINUAR. De 500, le 7 avril, les réfugiés étaient plus de 2000 le 10 avril, aux-

quels s'étaient ajoutés quelque 150 expatriés (voy. le très bon exposé des faits établi par la Cour d'appel, arrêt, 15 à 23).

Au même moment, des milices génocidaires [les interahamwe (« ceux qui tuent ensemble »)] avaient pris place à quelques dizaines de mètres de l'ETO, attendant patiemment le départ de la compagnie belge pour pouvoir attaquer les Tutsis.

C'est ce qui arriva lorsque, le 11 avril, après que les expatriés eurent été conduits, en toute sécurité, à l'aéroport de Kigali, les soldats belges quittèrent l'ETO, abandonnant les Tutsis aux machettes des milices : ceux qui avaient voulu s'échapper avaient été bloqués par des barrages et massacrés au carrefour de Nyanza. Le film *Shooting Dogs* est une émouvante évocation de ce dramatique incident.

L'arrêt d'appel

4. À la suite de ce cas flagrant de non-assistance à personne en danger, les familles des victimes avaient introduit en 2004 une action civile en réparation contre la Belgique pour sa responsabilité dans le défaut des militaires belges de protéger les Tutsis et les Hutus modérés présents à l'ETO alors que cette protection était parfaitement possible, ainsi que cela ressortait implicitement du jugement rendu en première instance (jugement du 8 décembre 2010, 23 et s.).

5. Sans nier ce point, la Cour d'appel a rejeté l'action après avoir conclu qu'à l'époque des faits, le contingent belge de la MINUAR relevait uniquement des Nations Unies et non de la Belgique.

Le jugement de première instance, se fondant sur des déclarations pré-

cises du commandant de la MINUAR, le général R. Dallaire, estimait, au contraire, que « des pans entiers des forces belges étaient soustraites, de fait, à l'autorité de la MINUAR », que « la concertation était permanente entre [le commandant du contingent belge, le colonel Marchal] et l'état-major de l'armée belge, qui n'hésitait pas par ailleurs à passer outre l'avis de la MINUAR » (jugement, 38). Pour la Cour d'appel, en revanche, il n'a pas été « démontré que le bataillon belge aurait obéi à des instructions directes et précises de la Belgique et qu'il aurait été soumis à son autorité conjointe » (arrêt, 65); dès lors, toujours selon cet arrêt, « la responsabilité du départ de l'ETO par le [contingent belge de la MINUAR cantonné à l'ETO] incombe à l'ONU », non à la Belgique (arrêt, 70).

6. Cette conclusion de fait est discutable car, outre les constatations faites en première instance sur les relations continues de la Belgique avec les officiers belges de la MINUAR (l'arrêt d'appel en cite des exemples, 48, 50, 54, 60), on lit dans le rapport des Nations Unies du 16 décembre 1999 sur les événements du Rwanda que « la MINUAR n'a pas été associée aux opérations d'évacuation de leurs ressortissants menées par la France, la Belgique, les États-Unis et l'Italie ».

En disant que la MINUAR n'avait pas été associée à l'évacuation des ressortissants étrangers, le rapport des Nations Unies laissait clairement entendre que l'évacuation des expatriés de l'ETO s'était faite sous l'égide des États concernés et non sous la responsabilité de la seule MINUAR, comme l'affirme l'arrêt (65).

Les plaidoiries des ayants droit des victimes citaient beaucoup d'autres

manifestation des relations étroites des autorités belges avec les officiers belges de la MINUAR pour montrer l'autorité des premières sur les seconds. L'arrêt d'appel n'y répond pas et préfère s'appesantir sur le fait que, formellement, le contingent belge était aux ordres de la MINUAR et que la Belgique ne pouvait être tenue pour responsable des manquements de l'ONU. Au vu des éléments de fait invoqués par les plaignants, le traitement de la question de fait par la Cour d'appel n'est cependant pas convaincant.

Les lacunes graves de l'arrêt

7. Il y a un autre point que la Cour n'évoque pas : c'est l'obligation des États de « faire respecter » les règles du droit international humanitaire conformément à ce que prévoit expressément l'article 1er commun aux quatre Conventions de Genève de 1949 sur la protection des victimes de la guerre. De manière analogue, la Cour ne parle pas non plus de l'article 1er de la Convention de 1948 sur la prévention et la répression du crime de génocide, qui prévoit que les États s'engagent à « prévenir et punir » (nous soulignons) le crime de génocide.

Or, comme les autorités belges étaient en contact régulier avec les officiers belges de la MINUAR, même si le contingent belge ne relevait que de l'ONU, la Belgique n'en devait pas moins consentir un minimum d'effort pour rappeler ces règles aux officiers belges, à savoir, « faire respecter » le droit international humanitaire et « prévenir » toute forme de génocide. Autrement dit, la Belgique avait une obligation de vigilance distincte de l'obligation de protection à charge de

la MINUAR.

8. Le moins qu'on puisse dire, c'est que la Belgique est loin d'avoir fait preuve d'un zèle excessif pour assurer le respect de cette obligation. Comme elle était en contact quasi permanent avec les officiers belges de la MINUAR, la Belgique avait l'obligation de leur rappeler qu'ils devaient agir aux fins de faire respecter le droit international humanitaire et d'empêcher, dans la mesure de leurs moyens, les faits de génocide qui se commettaient ou se préparaient (en particulier à l'ETO) sous leurs yeux.

Or, les moyens, la Belgique en disposait à suffisance, ainsi que les conseils des plaignants l'ont montré dans leurs plaidoiries : les troupes de Silver Back à Kigali et une réserve en stand by à Nairobi de 600 hommes, c'était plus que suffisant pour protéger les réfugiés de l'ETO qui, pendant quatre jours, avaient d'ailleurs été protégés efficacement par la centaine d'hommes présents dans l'ETO.

Il importe peu dans ces conditions que le contingent belge de la MINUAR relevât de l'ONU : le fait demeure que, même si, formellement, la Belgique n'était pas responsable du départ de la force belge présente à l'ETO, elle devait juridiquement veiller à l'application de l'article 1er des conventions précitées de 1948 et 1949. Elle était d'autant plus tenue de le faire que, comme cela a été constaté en première instance et en appel, elle était en contact permanent avec les officiers belges de la MINUAR, le colonel Marchal et le major Dewez.

9. Même si ce point n'a pas été plaidé par les ayants droit des victimes, les obligations précitées étaient des règles tellement fondamentales qu'elles étaient d'ordre public (cela signifie, en

droit, qu'elles portent sur une dimension essentielle de notre vie en société) et qu'il appartenait donc à la Cour d'appel de les évoquer d'initiative en invitant les parties à exposer leurs vues à ce sujet (en principe, une juridiction ne peut examiner que les arguments invoqués devant elle par les parties, sauf précisément lorsque des règles dites d'ordre public sont en jeu). Il est regrettable et choquant que la Cour s'en soit abstenue car il n'est pas douteux que l'omission de la Belgique à exiger de ses militaires qu'ils fassent respecter le droit international humanitaire et préviennent toute forme de génocide était un manquement grave à une obligation cardinale du droit international et qu'un tel manquement engageait la responsabilité de la Belgique (de manière générale, on consultera avec intérêt voy. la belle thèse de Léna Casiez, *La responsabilité de prévenir*, Université d'Aix-Marseille, 2017, 570 p.).

Conclusion

10. Si comme l'affirme la Cour d'appel, l'abandon de l'ETO et de ses 2000 réfugiés n'est juridiquement imputable qu'à l'ONU, ce qui est discutable au regard des faits, cela n'évacue pas une responsabilité propre et autonome de la Belgique pour l'inexécution de ses obligations de prévenir des faits de génocide et de faire respecter le droit international humanitaire. L'affaire de l'ETO entraîne donc des responsabilités distinctes mais qui coexistent dans le chef de deux sujets de droit différents : l'ONU et la Belgique.

On ne comprend pas que la Cour d'appel se soit abstenue d'interpeller les parties sur l'inapplication par la Belgique des conventions de 1948 et

1949. Ignorance de ces règles? Pourtant, selon l'adage, « *Curia novit jura* » (« La Cour connaît le droit ») mais, apparemment, cela ne semble pas avoir été le cas . . .

11. Quoi qu'il en soit, en excluant la responsabilité de la Belgique pour l'abandon des réfugiés de l'ETO, la Cour d'appel confirme implicitement ce qui avait déjà été parfaitement montré par la Commission indépendante d'enquête de l'ONU sur l'inaction de cette dernière lors du génocide de 1994 au Rwanda (sur ce point, l'ouvrage suivant d'Éric David, *Le génocide au Rwanda*, les enquêtes officielles menées en Belgique, en France, à l'ONU et à l'OUA, Paris, L'Harmattan, 2015, 14 et 15 et 62 à 66), à savoir l'écrasante responsabilité des Nations Unies dans le « laissez faire laissez tuer » pratiqué pendant trois mois au Rwanda en 1994 et, plus spécifiquement ici, dans l'abandon mortel de l'ETO et de ses 2000 réfugiés puisque c'est à la seule MINUAR que la Cour impute cet abandon. C'est une qualité indirecte qu'on peut reconnaître à l'arrêt – avoir implicitement pointé la responsabilité de l'ONU dans l'abandon des réfugiés de l'ETO – mais cela ne compense pas ses lacunes.

12. Lors du commentaire consacré, sur ce site, au jugement de première instance, le soussigné écrivait : « Dans les quelque 164 années d'histoire de la Belgique indépendante, les événements du Rwanda de 1994 ont été une occasion unique pour notre pays de se couvrir de gloire [car les troupes belges présentes au Rwanda auraient pu créer des zones de sécurité où tout le monde – Tutsis et Hutus – auraient pu se réfugier] et il a seulement réussi à se couvrir de honte » (l'omission à agir dans l'affaire de l'ETO, le retrait des troupes belges de la MINUAR et les

efforts diplomatiques de la Belgique à l'ONU pour encourager un retrait complet de la MINUAR du Rwanda alors qu'un génocide était en cours : voy. l'ouvrage précité d'Éric David, 50 à 55).

Le soussigné concluait que le jugement de première instance était « une première étape dans la restauration de

l'honneur perdu par la Belgique le 11 avril 1994 » et que les juges belges permettraient « peut-être à la Belgique de se refaire une virginité humanitaire ».

Le présent arrêt d'appel confirme, hélas, qu'au regard de l'Histoire, l'honneur de la Belgique reste bel et bien perdu à jamais dans cette affaire.