

Document  
mis en distribution  
le 27 octobre 2003

N° 1149

ASSEMBLÉE NATIONALE  
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 octobre 2003.

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation des Nations unies concernant l'exécution des peines prononcées par le Tribunal pénal international pour le Rwanda,*

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présenté

au nom de M. Jean-Pierre RAFFARIN,

Premier ministre,

par M. Dominique de VILLEPIN,

ministre des affaires étrangères.

**Traités et conventions.**

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La France et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) ont signé le 14 mars 2003 un accord concernant l'exécution sur le territoire français des peines prononcées par ce dernier.

Depuis sa création en 1995, le Tribunal pénal international pour le Rwanda a prononcé dix condamnations définitives. A ce titre, six condamnés purgent leur peine dans un Etat tiers, le Mali. Trois autres condamnés en première instance ont interjeté appel et leur requête est en cours d'examen devant la chambre d'appel et six procès sont en cours en première instance, concernant vingt accusés. En définitive, cinquante-cinq personnes sont actuellement détenues à Arusha (Tanzanie) au quartier pénitentiaire du TPIR, dont trente et une en attente de jugement.

A la différence du TPIY, avec lequel la coopération porte essentiellement sur l'organisation des témoignages d'agents officiels français et la communication d'éléments d'informations les plus divers au procureur, la coopération avec le TPIR concerne la recherche de témoins potentiels résidant sur le territoire français et l'assistance apportée au greffe du tribunal pour faciliter la comparution à Arusha des témoins protégés rwandais résidant en France, en leur accordant des titres de voyage lorsqu'ils n'en détiennent pas, ce qui est fréquemment le cas, la plupart de ces personnes étant des demandeurs d'asile.

Dans le cadre de l'obligation de coopération qui résulte des termes de l'article 28 du statut du TPIR et de la loi française d'adaptation n° 96-432 du 22 mai 1996, la France a également été amenée à arrêter et à remettre deux personnes mises en accusation par le procureur : M. Jean de Dieu Kamuhanda, le 26 novembre 1999, et M. François-Xavier Nzuwonemeye le 15 février 2000.

La coopération que la France apporte au TPIR va au-delà de ses strictes obligations légales.

La France a, notamment, financé en 1999, pour un montant de 1 million d'euros, l'équipement audiovisuel de deux des trois salles d'audience, a contribué à l'équipement de la bibliothèque du tribunal, a fourni des experts légistes pour établir des rapports d'expertise et s'apprête à participer à la formation des personnels de sécurité du tribunal.

Le présent accord s'inscrit dans cette dynamique de coopération qui va au-delà des obligations contenues dans le statut. L'accueil de condamnés n'est pas, en effet, une obligation. Il s'agit d'une faculté ouverte à tout Etat, qui doit en informer le Conseil de sécurité ainsi que le prévoit l'article 26 du statut du TPIR.

Cet accord ajoute donc un volet à notre coopération avec le tribunal et traduit à la fois notre soutien à son action et notre solidarité vis-à-vis de l'Etat hôte du tribunal, la Tanzanie, en partageant avec lui la charge que représente l'incarcération des personnes condamnées par le TPIR.

Trois Etats ont déjà conclu un accord du même type avec le TPIR : le Swaziland, le Mali et le Bénin. Plusieurs Etats européens, dont la Belgique et l'Italie, sont en discussion avec le tribunal pour en faire de même. La France est donc le premier Etat non africain à avoir signé un accord de ce type avec le TPIR, marquant ainsi son engagement en faveur de cette institution judiciaire qui s'efforce, avec des moyens financiers moindres que ceux du TPIY et dans des conditions de fonctionnement très difficiles, de lutter contre l'impunité et de favoriser la réconciliation nationale au Rwanda.

L'initiative de cet accord revient au tribunal. Mme Navanethem Pillay, présidente du tribunal, lors de sa visite en France en mai 2000, avait formulé le vœu qu'un accord d'exécution des peines calqué sur celui qui venait alors d'être signé avec le TPIY puisse être conclu entre la France et le TPIR.

Si la négociation de ce texte n'a soulevé aucune difficulté, puisque ses dispositions étaient identiques à celles de l'accord conclu avec le TPIY, le principe même de sa conclusion a longtemps fait l'objet d'interrogations. En effet, on pouvait s'interroger sur l'intérêt d'accueillir en France des personnes de nationalité rwandaise, loin de leurs attaches familiales et dans un contexte socioculturel très différent de celui auquel elles étaient habituées. Dans un premier temps, le Gouvernement français avait privilégié l'octroi d'une assistance financière en faveur des pays africains qui décideraient de conclure un accord d'exécution des peines avec le tribunal.

En fait, il est apparu qu'un grand nombre de personnes accusées par le TPIR avaient en France ou en Belgique des attaches familiales et que leur incarcération sur le territoire national permettrait à leur famille de préserver ces liens dans de meilleures conditions qu'une détention dans un autre pays voisin du Rwanda. En conséquence, les autorités françaises ont donc fait savoir, en mars 2002, à la suite d'une nouvelle demande du TPIR, qu'elles étaient disposées à conclure un accord dont le texte serait calqué pour toutes ses dispositions essentielles sur celui signé le 25 février 2000 avec le TPIY et entré en vigueur en février 2002. Le greffier du TPIR ayant fait connaître son assentiment à cette procédure, la signature de l'accord est intervenue le 14 mars 2003 à Arusha.

\*  
\* \*

Le préambule de l'accord se réfère à l'article 26 du statut du tribunal qui dispose que : « Les peines d'emprisonnement sont exécutées au Rwanda ou dans un Etat désigné par le Tribunal international pour le Rwanda sur la liste des Etats qui ont fait savoir au Conseil de sécurité qu'ils étaient disposés à recevoir des condamnés. Elles sont exécutées conformément aux lois en vigueur de l'Etat concerné, sous la supervision du tribunal. »

L'article 27 sur la grâce et la commutation de peine stipule, quant à lui, que : « Si le

condamné peut bénéficier d'une grâce ou d'une commutation de peine en vertu des lois de l'Etat dans lequel il est emprisonné, cet Etat en avise le Tribunal international pour le Rwanda. Une grâce ou une commutation de peine n'est accordée que si le Président du Tribunal international pour le Rwanda, en consultation avec les juges, en décide ainsi dans l'intérêt de la justice et sur la base des principes généraux du droit. »

La procédure prévue par l'accord pour l'accueil des personnes condamnées est inspirée de celle adoptée dans le traité portant statut de la Cour pénale internationale et reconnue compatible avec la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 22 janvier 1999. Elle permet d'éviter de porter atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ainsi qu'à l'exercice du droit de grâce présidentiel, tout en respectant les dispositions du statut du TPIR.

L'accord prévoit dans son **article 2** que le consentement de la France est requis au cas par cas, pour l'exécution d'une peine sur son territoire national, à la suite de consultations avec le tribunal portant sur un condamné déterminé. Un éventuel refus n'a pas à être motivé.

La France applique aux prisonniers les dispositions de son droit interne en matière carcérale, y compris les dispositions ayant pour effet de modifier la durée de la peine (**article 3**, paragraphe 3). Cependant, le TPIR peut, à tout moment, mettre fin à l'exécution d'une peine et décider le transfert sous la garde d'un autre Etat ou du tribunal (**articles 9 et 10**). Ce peut être le cas lorsqu'un désaccord existe entre le tribunal et l'Etat d'accueil sur l'application d'une mesure de nature à modifier les conditions ou la durée de la détention (**article 3**, paragraphe 4) ou d'une mesure de grâce ou de commutation de peine envisagée par l'Etat requis (**article 8**, paragraphe 2).

Dans cette dernière hypothèse, le président du tribunal n'a pas à refuser une mesure de grâce décidée par l'autorité compétente en France et il ne se prononce pas sur la mesure elle-même. Sa seule possibilité de ne pas accepter la grâce est de retirer le prisonnier du territoire de cet Etat : la mesure de grâce devient alors « sans objet ».

L'accord prévoit que les autorités françaises prennent en charge les frais encourus dans le cadre de l'exécution de la peine, en revanche les frais de voyage entre le siège du tribunal et la France sont à la charge du TPIR (**article 11**).

L'accord peut être dénoncé par l'une ou l'autre des Parties, avec un préavis de deux mois, mais il ne peut mettre fin à l'accord avant que toutes les peines auxquelles il s'applique soient purgées ou cessent d'être exécutoires (**article 13**).

Enfin, il convient de se féliciter que cet accord ait été négocié et rédigé uniquement en français, une des deux langues du TPIR.

\*  
\* \*

Telles sont les principales observations qu'appelle l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation des Nations unies concernant l'exécution des peines prononcées par le Tribunal pénal international pour le Rwanda qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement conformément à l'article 53 de la Constitution.

## PROJET DE LOI

Le Premier ministre,  
Sur le rapport du ministre des affaires étrangères,  
Vu l'article 39 de la Constitution,  
Décrète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation des Nations unies concernant l'exécution des peines prononcées par le Tribunal pénal international pour le Rwanda, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des affaires étrangères qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### **Article unique**

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation des Nations unies concernant l'exécution des peines prononcées par le Tribunal pénal international pour le Rwanda, signé à Arusha le 14 mars 2003, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 15 octobre 2003.

*Signé* : Jean-Pierre Raffarin

Par le Premier ministre :  
*Le ministre des affaires étrangères,*

*Signé* : Dominique de Villepin

### **A C C O R D**

entre le Gouvernement de la République française  
et l'Organisation des Nations Unies  
concernant l'exécution des peines prononcées  
par le Tribunal pénal international pour le Rwanda

Le Gouvernement de la République française, ci-après dénommé « l'Etat requis » aux fins du présent accord, et l'Organisation des Nations Unies, agissant par l'intermédiaire du Tribunal pénal international pour le Rwanda, ci-après dénommé « le Tribunal international » ;

Rappelant l'article 26 du Statut du Tribunal adopté par le Conseil de sécurité par la résolution 955 (1994) du 8 novembre 1994, aux termes duquel les peines d'emprisonnement prononcées par le Tribunal sont exécutées au Rwanda ou dans un Etat désigné par le Tribunal international sur la liste des Etats qui ont fait savoir au Conseil de sécurité qu'ils étaient disposés à recevoir des condamnés ;

Prenant note de la volonté de l'Etat requis d'exécuter les peines prononcées par le Tribunal international ;

Rappelant les dispositions de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus approuvé par le Conseil économique et social dans ses résolutions 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957 et 2067 (LXII) du 13 mai 1977, de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 43/173 du 9 décembre 1988 et les Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/111 du 14 décembre 1990 ;

Aux fins de donner effet aux jugements et aux peines prononcés par le Tribunal international,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1<sup>er</sup>  
*But et champ d'application de l'Accord*

Le présent Accord régit les questions relatives à toutes les demandes adressées à l'Etat requis aux fins de l'exécution des peines prononcées par le Tribunal international.

Article 2  
*Procédure*

1. Le Greffier du Tribunal international (ci-après dénommé le « Greffier »), avec l'approbation du Président du Tribunal international, adresse à l'Etat requis une requête aux fins d'exécution de la peine.

2. En présentant sa requête à l'Etat requis, le Greffier fournit les documents suivants :

- a) Une copie certifiée conforme du jugement ;
- b) Une déclaration précisant la durée de la peine déjà purgée, notamment tout renseignement concernant une éventuelle détention provisoire, toute réduction de peine ou toute autre mesure de nature à modifier les conditions ou la durée de la détention ;
- c) Le cas échéant, tout rapport médical ou psychologique sur le ou la condamné(e), toute recommandation utile à la poursuite, dans l'Etat requis, d'un traitement ou tout autre élément pertinent pour l'exécution de la peine.
- d) Les copies certifiées conformes des pièces d'identification du condamné en la possession du Tribunal.

3. L'Etat requis soumet la requête aux autorités nationales compétentes, conformément à sa législation nationale.

4. Les autorités nationales compétentes de l'Etat requis statuent rapidement sur la requête du Greffier, conformément à la législation nationale.

Article 3  
*Exécution*

1. Dans l'exécution de la peine prononcée par le Tribunal international, les autorités nationales compétentes de l'Etat requis sont tenues par la durée de ladite peine, dans les conditions prévues par le Statut et le présent Accord.

2. Les conditions d'emprisonnement sont régies par la législation de l'Etat requis, sous réserve du contrôle du Tribunal international, comme prévu aux articles 6 à 8 et aux paragraphes 2 et 3 de l'article 9 ci-après.

3. Si, aux termes de la loi nationale, le condamné peut bénéficier d'une libération conditionnelle ou de toute autre mesure de nature à modifier les conditions ou la durée de l'emprisonnement, l'Etat requis en avise le Greffier.

4. Si le Président du Tribunal international, après consultation des juges dudit Tribunal, décide de ne pas faire bénéficier le condamné de la libération conditionnelle ou de toute autre mesure de nature à modifier les conditions ou la durée de l'emprisonnement, le Greffier en informe immédiatement l'Etat requis. L'Etat requis fait savoir au Greffier s'il entend soit continuer à exécuter la peine du condamné dans les mêmes conditions, soit transférer le condamné du Tribunal international selon les modalités prévues à l'article 10 du présent Accord.

5. Les conditions d'emprisonnement doivent être conformes à l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, à l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement et aux Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus.

Article 4  
*Transfert du condamné*

Le Greffier prend les dispositions nécessaires pour le transfert du ou de la condamné(e) du Tribunal international aux autorités compétentes de l'Etat requis. Avant ce transfert, le Greffier informe le ou la condamné(e) du contenu du présent Accord.

Article 5  
Non bis in idem

Le condamné ne peut être traduit devant une juridiction de l'Etat requis pour des faits constituant des violations graves du droit international humanitaire au sens du Statut du Tribunal international, pour lesquels il a déjà été jugé par celui-ci.

Article 6  
*Inspection*

1. Les autorités compétentes de l'Etat requis permettent l'inspection périodique et impromptue des conditions de détention et du traitement des détenus par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), qui détermine la fréquence des visites. Le CICR présente un rapport confidentiel fondé sur les constatations de son inspection à l'Etat requis et au président du Tribunal international.

2. L'Etat requis et le Président du Tribunal international se consultent sur les constatations des rapports visés au paragraphe 1 ci-dessus. Le Président du Tribunal international peut ensuite demander à l'Etat requis de l'informer des suites qu'il a réservées aux suggestions du CICR.

Article 7  
*Information*

1. L'Etat requis avise immédiatement le Greffier :

- a) Deux mois avant l'expiration de la peine ;
- b) De l'évasion du condamné au cours de l'exécution de sa peine ;
- c) Du décès du condamné.

2. Nonobstant le paragraphe précédent, le Greffier et l'Etat requis se consultent sur toutes les questions relatives à l'exécution de la peine, à la demande de l'une ou l'autre partie.

Article 8  
*Grâce et commutation de peine*

1. Si, en vertu de la législation interne de l'Etat requis, une grâce ou une commutation de peine est envisagée en faveur du condamné, l'Etat requis en avise le Greffier.

2. Si le Président du Tribunal international, après consultation avec les juges dudit Tribunal, décide qu'il n'y a pas lieu d'accorder la grâce ou la commutation de peine, le Greffier en informe immédiatement l'Etat requis. L'Etat requis procède alors au transfert de la personne condamnée au Tribunal international selon les modalités prévues à l'article 10 du présent Accord.

Article 9  
*Cessation de l'exécution de la peine*

1. L'exécution de la peine cesse :
  - a) Quand la peine est purgée ;
  - b) Quand le condamné est décédé ;
  - c) Quand le condamné est gracié ;
  - d) Suite à une décision du Tribunal international visée au paragraphe 2 ci-après.
2. Le Tribunal international peut, à tout moment, décider de requérir la cessation de l'exécution de la peine dans l'Etat requis et le transfert du condamné sous la garde d'un autre Etat ou du Tribunal international.
3. Les autorités compétentes de l'Etat requis mettent fin à l'exécution de la peine dès qu'elles sont informées par le Greffier de toute décision ou mesure à la suite de laquelle la peine cesse d'être exécutoire.

Article 10  
*Impossibilité d'exécuter la peine*

Si, à tout moment après que la décision a été prise d'exécuter la peine, la poursuite de son exécution s'avère impossible, pour toute raison juridique ou pratique, l'Etat requis en informe rapidement le Greffier. Celui-ci prend les dispositions appropriées pour le transfert du condamné. Les autorités compétentes de l'Etat requis s'abstiennent de prendre d'autres mesures à ce sujet pendant un délai d'au moins soixante jours, à compter de la notification au Greffier.

Article 11  
*Frais*

Le Tribunal international prend à sa charge les frais relatifs au transfert du condamné à destination et en provenance de l'Etat requis, à moins que les parties en conviennent autrement. L'Etat requis acquitte tous les autres frais encourus dans le cadre de l'exécution de la peine.

Article 12  
*Entrée en vigueur*

Le présent Accord entrera en vigueur après que le Gouvernement de la France a notifié à l'Organisation des Nations Unies que les formalités internes requises pour son entrée en vigueur ont été remplies.

Article 13  
*Durée de l'Accord*

1. Cet Accord reste en vigueur pendant toute la durée de l'exécution, par l'Etat requis, des peines prononcées par le Tribunal international, aux termes et conditions du présent Accord.
  2. Après consultation, chacune des parties peut mettre fin au présent Accord sur notification écrite à l'autre partie avec préavis de deux mois. Il ne peut être mis fin au présent Accord avant que les peines auxquelles il s'applique soient purgées ou cessent d'être exécutoires et, le cas échéant, avant le transfert du condamné comme visé à l'article 10.
- En foi de quoi, les soussignés, à ce dûment habilités, ont signé le présent Accord.  
Fait à Arusha, le 14 mars 2003, en double exemplaire, en langue française.

Pour le Gouvernement de la France :  
Jean-François Lionnet  
*Ambassadeur de France en Tanzanie*  
Pour l'Organisation des Nations unies :  
Adama Dieng  
*Sous-Secrétaire général,  
Greffier du Tribunal pénal  
international pour le Rwanda*

N° 1149 – Projet de loi : accord avec l'Organisation des Nations unies sur l'exécution des peines prononcées par le Tribunal pénal international pour le Rwanda.