

Rule of Law through  
Human Rights  
and International  
Criminal Justice



# Rule of Law through Human Rights and International Criminal Justice:

*Essays in Honour  
of Adama Dieng*

Edited by

Charles Riziki Majinge

Cambridge  
Scholars  
Publishing



Rule of Law through Human Rights and International Criminal Justice:  
Essays in Honour of Adama Dieng

Edited by Charles Riziki Majinge

This book first published 2015

Cambridge Scholars Publishing

Lady Stephenson Library, Newcastle upon Tyne, NE6 2PA, UK

British Library Cataloguing in Publication Data  
A catalogue record for this book is available from the British Library

Copyright © 2015 by Charles Riziki Majinge and contributors

All rights for this book reserved. No part of this book may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior permission of the copyright owner.

ISBN (10): 1-4438-7601-1

ISBN (13): 978-1-4438-7601-8

To all men and women who lost their lives in pursuit  
of freedom and justice.



# TABLE OF CONTENTS

Acknowledgements .....	x
<i>Dr. Charles Riziki Majinge</i>	
Foreword .....	xiii
<i>Dr. Salim Ahmed Salim (former OAU Secretary General)</i>	
List of Abbreviations .....	xvi
<b>Part I. Adama Dieng</b>	
Adama Dieng: Un Humaniste.....	2
<i>Judge Mandiaye Niang</i>	
Adama Dieng: A Humanist .....	26
<i>Judge Mandiaye Niang</i>	
A Tribute to Adama Dieng .....	48
<i>Chief Prosecutor Fatou Bensouda</i>	
A Tribute to Adama Dieng .....	52
<i>Prof. M. Cherif Bassiouni</i>	
<b>Part II. UN Special Adviser on the Prevention of Genocide</b>	
Historical Insights into the Establishment of the Position of Special Adviser on the Prevention of Genocide .....	58
<i>Prof. Bertrand G. Ramcharan</i>	
The Special Adviser on the Prevention of Genocide and his Inscrutable Mandate .....	65
<i>Prof. William Schabas</i>	
<b>Part III. The Legacy of ICTR/International Criminal Justice</b>	
The Impact of the International Criminal Tribunal for Rwanda on the Rule of Law in Rwanda .....	82
<i>President Vagn Joensen and Joe Stefanelli</i>	

Rule 11 <i>bis</i> : The ICTR Legacy in Rwanda.....	106
<i>Justice Hassan Bubacar Jallow</i>	
The Legacy of the International Criminal Tribunal for Rwanda .....	128
<i>Prof. Leila Nadya Sadat</i>	
The Contribution of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia to the Development of International Criminal Justice .....	141
<i>Judge Patrick Robinson</i>	
Notes on the Contribution of the ICTY and the ICTR to the Subjective Element of the Crime of Genocide .....	157
<i>Judge Fausto Pocar</i>	
La répression de l'incitation directe et publique à commettre le génocide et celle de l'entente en vue de commettre le génocide: sont-elles des moyens pour prévenir le génocide?.....	169
<i>Judge Andréia Vaz and Beatrice Pacini</i>	
The Special Court for Sierra Leone and Gender Sensitivity.....	199
<i>Justice Shireen Avis Fisher (President of the Appeals Chamber-SCSL)</i>	
Provisional Release before the <i>Ad Hoc</i> Tribunals .....	228
<i>Krit Zeegers</i>	
You can run-but you cannot hide: African Rulers and the International Criminal Court.....	271
<i>Professor Chris Maina Peter</i>	
<b>Part IV. African Union and its Institutions</b>	
The African Union and the Fight against Impunity: An Insider's View.....	298
<i>Ben Kioko</i>	
The Long Awaited African Court of Human and Peoples' Rights: A Brief Historical Overview.....	313
<i>Judge Fatsah Ouguerouz</i>	
The African Court of Human and Peoples Rights: An Assessment .....	323
<i>Ambassador Joram Biswaro</i>	

Enforcement of the Judgements of the African Court of Human  
and Peoples' Rights ..... 338  
*Judge Augustino S. L. Ramadhani*

**Part V. Advancing Rule of Law**

Constitution Making and External Actors ..... 356  
*Prof. Muna B. Ndulo*

State and Universal Jurisdiction: Assessing an Uneasy Relationship..... 376  
*Advocate Mouhammed Kebe*

Development and Anti-Corruption Agendas Aligned: The Contribution  
of the United Nations Convention against Corruption ..... 401  
*Professor Nikos Passas*

Transitional Justice and the Rule of Law..... 431  
*David Tolbert*

Breves considérations sur la justice transitionnelle ..... 445  
*Professor Maurice Kamto*

La renaissance de la justice traditionnelle Afrique ..... 455  
*Dr. Mutoy Mubiala*

Traversing the Land and the Streams, Rivers, Lakes, Seas and Oceans  
of Justice for the Peoples of Africa and the World..... 470  
*Prof. Shadrack Gutto*

Le principe de la non-ingérence de l'Union africaine dans les affaires  
intérieures des Etats membres ..... 489  
*Dr. Ahmed Iyane Sow*

A Reality or a Mirage: Judicial Review of Detention..... 507  
*Mona Rishimawi*

Peaceful Settlement of Disputes among States and the Role  
of Regional Judicial Institutions in Africa ..... 523  
*Bongani C. Majola and Charles Riziki Majinge*

Contributors ..... 553

Index ..... 569

## ACKNOWLEDGEMENTS

CHARLES RIZIKI MAJINGE\*

Preparing mélanges for somebody like the present honoree is not a simple task. It is not a simple task precisely because summing up one's contribution for the past forty years and counting in fewer pages of a book like this is clearly insufficient. However, this project was undertaken not so much as a farewell to the contribution Adama has selflessly offered to humanity but also a token of appreciation to his dedication and contribution to the rule of law and human rights especially in his mother continent of Africa. As one author in this book points out, Adama at his age still has so much to offer to the international community through his tireless efforts and dedication to the rule of law and human rights. As such one attempting to write a book like this may risk presenting information that may insufficiently reflect or capture the contribution of the honoree. Despite this recognition, I strongly believe that it is through recognizing vital contribution of men and women who have made a sacrifice for the promotion of human rights and realization of the rule of law that we can inspire the present and future generations on the importance and commitment to public service. This volume is therefore a modest contribution to the task of honouring a man who has done so much to the rule of law cause both in Africa and the world.

The title of this festschrift "*Rule of Law Through Human Rights and International Criminal Law: Essays in Honour of Adama Dieng*" reflects the personal dedication of Adama to the development of the rule of law and realization of human rights. Adama belongs to the generation of African men and women who grew up in the post independent Africa when rule of law was consistently abused by the leaders of the newly independent Africa. It is therefore not a surprise that when Adama was appointed as a Legal Officer and later Executive Secretary and Secretary General of the International Commission of Jurists, he dedicated his life to the advancement of the rule of law and human rights. He clearly understood and believed that, for Africa to make progress on social,

---

\* Editor of this book.

economic and political front, its people must be inspired and guided by the belief in rule of law as a fundamental basis of human progress.

Adama represents the generation of African men and women who have dedicated the best part of their careers to make Africa and the world a better place for current and future generations. From his earlier days as a strong advocate for human rights and rule of law at the ICJ to his current role as the Special Adviser of the United Nations Secretary General on the Prevention of Genocide, Adama has demonstrated unequalled commitment to the rule of law. His pioneering contribution to the adoption and eventual establishment of the African Court on Human and Peoples' Rights and adoption of the Africa's ant corruption convention are few among many of his stellar achievements.

As a high ranking international civil servant, diplomat, teacher, activist and accomplished jurist, Adama Dieng has and indeed continues to inspire a generation of men and women in Africa and beyond with his unqualified commitment to the advancement of ideals reflected in the United Nations Charter and the Universal Declaration of Human Rights. Through his work and commitment to the cause of international justice he is a person who has consistently placed the interests of his community and indeed his continent before his own interests. As once noted by the late Justice Keba M'Baye, one of the most illustrious sons of Africa that,

“Rights are not conceived as a type of sword placed in the hands of an individual to let him defend himself against the group. Rights are considered instead as a group of rules protecting the community of which the individual is part”.

I believe Adama Dieng has and indeed continues to live this ideal. While Adama has managed to climb to the apex of international civil service he was not born with a silver spoon in his mouth. Rather his is a story of hard work, strong will to conquer adversity and recognition that every human being irrespective of his or her background has a positive role to play to further values that define and enrich our common humanity. I therefore believe that by publishing this volume and making it available to the public, it may help inspire the current and future generation of young Africans on the importance of global citizenship and the critical role of the rule of law in realizing a world premised on justice and respect for human rights.

Myself as a young professional with keen interest in the development of the rule of law in our continent I have been hugely inspired in a great measure by the work of Adama Dieng. While writing my doctoral thesis in the law department at the London School of Economics and Political

Science (LSE), my research greatly benefited from Adama especially through conversation we had on how we can contribute to address governance challenges affecting the continent. I have immensely benefited from his wise counsel as a teacher, a friend and a mentor.

It is therefore in this recognition that, his fellow jurists, friends and colleagues decided to honour his contribution through a collection of essays on a life dedicated to the advancement of the rule of law. I believe that these essays, while cannot exhaustively or sufficiently cover the contribution of Adama for the past forty years to the rule of law and human rights, they represent, in a good measure, the values and beliefs in rule of law and human rights that have characterised Adama's commitment to a better Africa and the world based on rule of law. I am most grateful to these individuals who spared their precious time to join us in this endeavour.

While on the book I appear as a single editor, this project was a common journey with my colleagues who played a tremendous role in its realization. Most notably, the contribution of Professor Roland Adjovi, Aatsa Atogho and Jean-Pelé Fomété to this cause was exemplary and I am indeed indebted for their support. It is natural that without their immense contribution and dedication the book would not be in the shape it is today. While they all had so many commitments, they had time and commitment to go through all the contributions to comply with editorial standards. Most exceptionally, the willingness of Roland Adjovi to balance his professorial and family responsibilities with the demanding work that this initiative entailed was highly invaluable to the success of this project. Similarly, the readiness of Aatsa Atogho to deploy his linguistic skills as an accomplished translator and interpreter were commendable.

I very much hope that Adama Dieng will enjoy reading various essays contained in this volume. The volume is divided in five parts. The first part covers the personal tributes written by Adama's friends. The second part gives an overview on the establishment of the Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide by an expert and individual who were intimately involved in one way or another in its establishment. The third part covers the legacy of the ICTR; a Tribunal Adama had a privilege to serve as Assistant Secretary General and Registrar for more than a decade and contribution of international criminal justice in general to the rule of law cause. The fourth part covers the contribution of the African Union and its institutions to the advancement of the rule of law. The last part generally covers various initiatives on advancement of the rule of law, an area that Adama has dedicated greater part of his life.

## FOREWORD

SALIM AHMED SALIM\*

It gives me a great pleasure to write this foreword in the book that honours my brother and a friend Adama Dieng. During the period that I have known Adama which spans more than three decades, one of the things that I have admired from him is his tireless commitment to the rule of law and fundamental rights and freedoms. These are the qualities that have defined much of his work and indeed my years of association with him.

In the late seventies and early eighties the vast majority of African countries had gained their independence. Indeed some of these countries had even celebrated over a decade of freedom from colonialism. But meaningful economic and social development remained elusive and thus remained a major challenge. As a result, most plans and strategies devised within and without Africa had put focus on Africa's economic development, with the strong resolve that this battle was worth all efforts and could even justify all kinds of sacrifices. Some voices, although embracing the global drive for all out development efforts, put a caveat on the process. They were resolute in their belief that development efforts must go hand in hand with the full respect of human rights and human dignity. Adama Dieng was among those voices.

I have known Adama Dieng for over three decades. Our association dates back to the early eighties when he was a young lawyer working with the International Commission of Jurists (ICJ) in Geneva and later became its Executive Secretary and then the Secretary General. I saw in him a strong voice totally committed to the wellbeing of Africa and its people. I am therefore elated that a group of scholars and practitioners have gathered to acknowledge the contribution that he has made, and is still making, in the field of human rights and the rule of law.

When I first met Adama, I was then serving my country – Tanzania - as Minister of Foreign Affairs. Years later I assumed the role of the Secretary General of the Organization of African Unity (OAU), the

---

\* Secretary General of the Organization of African Union (1989-2001).

predecessor of the African Union (AU). During my tenure as Chief Executive of our continental organization that lasted some twelve years, I frequently interacted with Adama. I have always been impressed by his genuine interest in and strong commitment to the affairs of our continent. Equally impressive has been his determination and courage to be an authoritative voice of the voiceless in respect of defending the victims of violation of human rights including the setting up of Africa's own Court on Human Rights. Such a court would provide a forum to the victims of human rights abuses in the continent, in the event domestic courts fail to fulfil the legitimate expectations of the citizens of a given country. Indeed Adama Dieng and his institution, the ICJ proved to be reliable partners and provided considerable assistance towards the attainment of this objective.

After concluding my tenure at the OAU, I continued to interact with Adama on various assignments. I recall for example, his role as a member of the Editorial Board which finalized the OAU Report of Eminent Personalities on the Rwandan Genocide. This assignment was a perfect prologue to his subsequent role. In 2001, the United Nations Secretary General Kofi Annan appointed him as the Registrar of the International Criminal Tribunal for Rwanda (ICTR). I personally welcomed this choice for many reasons. Among them was my personal knowledge about Rwanda where I had witnessed how the world failed to prevent one of the most heinous crimes on our continent. At the same time knowing Adama's track record on human rights, I believed he would leave no stone unturned to make the court efficient and thereby deliver justice to those we failed so badly in the first place.

My faith in Adama's ability was born from the professional and able way he undertook his assignment in Arusha. The ICTR will always stand as a symbol against impunity through its role of dispensing justice at least to some of those who bare greatest responsibility for atrocities committed in Rwanda in 1994. I believe that his current assignment as the United Nations Special Adviser on the Prevention of Genocide is simply a continuation of his unwavering contribution to the cause of international justice and the rule of law. I continue to be impressed by what he is doing to make Africa and the world a better place. I can only hope that as a high-ranking international civil servant he will continue to exhibit his strong commitment to addressing various challenges that continue to afflict Africa and its people.

I take this opportunity to express my gratitude to the editor and contributors to this volume for having recognized the importance of paying due tribute to the work of an illustrious son of Africa. This recognition will certainly inspire young generations on the importance of

public service in building societies grounded on justice, accountability and the respect of the worth of every person.

## LIST OF ABBREVIATIONS

AfCHPR	African Commission on Human and Peoples' Rights
AFRC	Armed Forces Revolutionary Council
ASERJ	Association Sénégalaise d'Etudes et de Recherches Juridiques
AU	African Union
AVCRP	Association of Victims of Political Repression and Crime in Chad
CAT	United Nations Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
CDF	Civil Defence Forces
CEDAW	United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CIJL	Centre for the Independence of Judges and Lawyers
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
CSOs	Civil Society Organisations
EAC	East African Community
EACJ	East African Court of Justice
ECCAS	Economic Committee of Central African States
ECCC	Extraordinary Chambers in Courts of Cambodia
ECnHR	European Commission on Human Rights
ECOMOG	ECOWAS Military Observer Group
ECOSOC	Economic, Social, and Cultural Council
ECOWAS	Economic Community of West African States
ECtHR	European Court of Human Rights
EU	European Union
IACnHR	Inter-American Commission on Human Rights
IACtHR	Inter-American Court of Human Rights
IADL	International Association of Democratic Lawyers
ICC	International Criminal Court
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICDA	International Criminal Defence Attorneys Association
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
ICJ	International Commission of Jurists
ICJ	International Court of Justice

ICRC	International Committee of the Red Cross
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IDEF	Institut de Droit d'Expression Française
IGAC	International Group for Anti-Corruption Coordination
IHL	International Humanitarian Law
IHRL	International Human Rights Law
MDGs	Millennium Development Goals
MICOPAX	Mission for the Consolidation of Peace in the Central African Republic
MICT	Mechanism for International Criminal Tribunals
MISCA	Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique
NEPAD	New Partnership for African Development
NGOs	Non-Government Organisations
OAS	Organization of American States
OAU	Organisation of African Unity
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OTP	Office of the Prosecutor
PALU	Pan African Lawyers Union
PCIJ	Permanent Court of International Justice
RPE	Rules of Procedure and Evidence
RPF	Rwandan Patriotic Front
RTL	Radio Télévision Libre des Mille Collines
RUF	Revolutionary United Front
SADC	Southern African Development Community
UN	United Nations
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone
UNCAC	United Nations Convention against Corruption
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNMIK	United Nations Mission in Kosovo
UNTAET	United Nations Transitional Administration in East Timor
UNTOC	United Nations Convention against Transnational Organized Crime
WAMU	West African Economic and Monetary Union

WCAR            World Conference Against Racism, Racial  
Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance

**PART I.**

**ADAMA DIENG**

# ADAMA DIENG: UN HUMANISTE

MANDIAYE NIANG\*

C'est en ménageant bien ses effets que feu Laïty Kama, le premier Président du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), nous demanda un samedi de janvier 2001, autour du déjeuner qui réunissait chez lui à Arusha la petite communauté sénégalaise du TPIR: "Vous ne devinez jamais qui le Secrétaire Général des Nations unies, M. Koffi Annan, vient de nommer pour remplacer Okali!"

Agwu Okali, c'était le tout puissant Greffier administrateur du TPIR dont le mandat de quatre ans arrivait à son terme, plongeant ainsi une bonne partie du personnel, mais surtout ses proches, dans l'attente angoissante d'une hypothétique reconduction. Sa gestion, ponctuée d'épisodes assez heurtés avec la Présidente sud-africaine du Tribunal, Navanethem Pillay, ainsi que le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'ONU, au Siège à New York, ne semblait en effet pas autoriser une sereine attente.

Nous ayant tenus un moment en haleine, le juge Kama nous lança, dans un large sourire de triomphe, propre aux privilégiés qui sont dans le secret des Dieux: "C'est notre compatriote Adama Dieng!"

L'évocation du nom d'Adama Dieng dans ces circonstances ne pouvait manquer de nous remplir de joie et de fierté; fierté de voir un autre compatriote prendre les rênes de l'administration du Tribunal, avec rang de Sous-Secrétaire général des Nations Unies, après que le juge Kama, au terme de quatre ans de présidence, a passé le témoin.

Ça s'arrêtait là pour moi. Il n'y avait pas d'autre sonorité particulière attachée au nom d'Adama Dieng. Je ne le connaissais pas. J'avais certes entendu parler de lui au détour de conversations dans le milieu des juristes sénégalais, mais vaguement. Je me souvenais l'avoir entendu une fois sur Radio France Internationale commenter la situation des droits de l'homme quelque part en Afrique. La seule fois où je l'avais vu, de loin, c'était à

---

\* Juge à la Chambre d'appel des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda.

Dakar où il était de passage. C'était au cours d'un dîner-débat organisé par l'Association Sénégalaise de Droit Pénal dont j'étais membre. Il y avait été invité par Laïty Kama, notre président d'honneur, alors Premier Avocat général à la Cour de Cassation. Adama Dieng avait juste prononcé quelques mots pour remercier l'Association et encourager les jeunes juristes sénégalais à renforcer le respect des droits de l'homme dans leur pratique quotidienne.

Antérieurement à ses fonctions de Greffier administrateur du TPIR, Adama Dieng était à la tête d'une grande ONG internationale basée à Genève. Il était connu comme militant des droits de l'homme. Cette double épithète de "droits de l'homme" et "d'ONG" accolée à son nom n'était pas pour susciter mon intérêt ou ma curiosité. Jeune magistrat, je cultivais une forme d'orthodoxie judiciaire qui me rendait rétif à l'approche des "droits de l'hommistes", comme on les appelait alors dans notre jargon du palais. Très peu au courant de leur impact, je voyais en eux des juristes frelatés, accommodés à la sauce internationale qui, sans référentiel précis, brandissaient comme bréviaire des conventions vagues et lointaines dont ils plaidaient l'application dans des affaires internes dont souvent les contours précis leur échappaient. L'attention des media leur était – me semblait-il – plus importante que la tâche ingrate de distribution de la justice, sous l'éclairage de nos codes internes, dans les sombres salles d'audience du Palais de justice du Cap Manuel; ce que je considérais comme la vraie, la seule justice qu'aucune influence extérieure ne devait polluer. Au surplus, le personnel des ONG évoquait bien souvent chez moi ces recalés des facultés ou fonctionnaires impécunieux reconvertis dans des activités obscures à l'utilité douteuse mais dont la vocation première était certainement de faire de l'agitation à des fins de subsistance.

Ce sombre tableau, chevillé à des certitudes de jeunesse, nourrissait une arrogante réserve qui me tenait éloigné des militants des droits de l'homme.

Cette vision caricaturale n'aura heureusement pas survécu à ma rencontre avec ce fringant jeune homme à la noirceur indigo qui ne faisait pas ses cinquante ans et dont les bourgeons de cheveux blancs n'altéraient point la fraîcheur des traits. Il était bien en chair sur ses 1m83, sans paraître gros. Son front dégarni et brillant mettait en évidence des yeux taillés en amande. Les pupilles légèrement proéminentes, à peine masquées par des lunettes à monture fine, conféraient à un visage lisse et imberbe une grâce presque féminine. Il venait, m'avait-on dit, de remettre au placard ses costumes européens, auxquels il avait avantageusement substitué d'élégants boubous africains qui lui conféraient la majesté d'un sultan nigérian, tempérée par l'abord facile qu'il inspirait par un sourire

très engageant dévoilant une dentition régulière. Et le ramage se rapportait bien au plumage. Son propos velouté invitait à la familiarité, à la connivence. Il s'exprimait sans fard ni prétention, écoutait et se confiait en toute innocence. Sa candeur affichée favorisait l'intimité. Un total inconnu le quittera en ami après quelques minutes de conversation.

C'est après deux ans de gestation d'une relation faite d'estime réciproque que je deviendrai le principal collaborateur d'Adama Dieng. J'aurai été son Directeur de cabinet pendant huit ans. Au cours de ces années, ensemble, nous avons préparé des centaines de rencontres aussi délicates qu'importantes, voyagé à travers les continents, rencontré les plus hautes personnalités politiques du monde. Je l'ai accompagné dans ce que je pourrais appeler pompeusement la manufacture des grandes idées ; ceci me donne je crois, un peu de crédibilité et de légitimité pour livrer un témoignage sur ce qu'est l'homme ; témoignage non exempt de frustration mais aussi, heureusement, non dénué de satisfaction.

Dans le registre de la frustration, je dois déplorer qu'en se voulant exhaustif, mon propos fasse oublier qu'il est fatalement incomplet. Quand nos chemins se sont croisés, Adama Dieng entamait déjà ce que j'appellerais la seconde moitié de sa riche carrière. Une moitié très importante certes mais tout de même une à laquelle on ne saurait réduire le parcours de cet homme d'action. J'ai essayé de combler ce déficit en restituant ce que d'autres, parmi ses proches, m'ont livré à son propos. J'y ai ajouté ce que j'ai pu glaner ici et là, y compris parfois de l'homme lui-même au cours de nos conversations.

Satisfait, je le suis assurément de livrer ce témoignage du vivant d'Adama Dieng. Les hommages sont malheureusement souvent posthumes. Je concède qu'il y a une forme de sagesse attachée à cette reconnaissance tardive. Le jugement de nos bonnes actions est en effet toujours susceptible de révision, vu sous l'angle de turpitudes subséquentes.

Parce qu'il est humain, Adama Dieng n'échappe pas au risque du faux-pas dans ce long chemin qui lui reste à parcourir. Je courrais pourtant volontiers le risque de le fixer, pour paraphraser Frantz Fanon, « comme on fixe un colorant sur un papier ». La raison est simple. Le panégyrique d'Adama Dieng, pour autant qu'il me tienne à cœur, se révèle en vérité moins important que sa mise en perspective pour mieux saisir ce qu'il offre à l'Afrique et au monde. Il est encore plein de vitalité et de ressources. Il sillonne le monde pour prévenir les conflits de masse. Et nous sommes encore loin d'exploiter dans toute sa mesure son savoir-faire dans la médiation et son engagement au service du continent africain, y compris dans son propre pays où, hors des cercles de juristes et des gens de sa génération, il reste relativement méconnu.

Ayant quitté le Sénégal il y a plus de trente ans, il y retourne assez régulièrement mais souvent *incognito*, pour se ressourcer dans la quiétude de son cocon familial. Il évite le salon d'honneur, fait la queue comme un passager anonyme pour ses formalités de police, puis ramasse ses valises meurtries par les tapis roulants brinquebalants du hall d'arrivée de l'aéroport Léopold Sédar Senghor. Au Bénin, au Mali, en Algérie, en Égypte, au Nigéria et un peu partout ailleurs, c'est un accueil des plus officiels qui lui est réservé, avec parfois une escouade de motards.

Par-delà le décorum, il est surtout frustrant de noter, par exemple, que les deux grandes universités de Dakar et Saint-Louis, les cercles de juristes et de prospective politique du Sénégal n'aient daigné s'intéresser davantage à l'expertise si demandée de leur compatriote. Les universités, instituts et centres de recherche les plus prestigieux du monde comme Harvard, Yale, Minnesota, Cornell, Columbia, Rutgers, Albany, Ottawa, Strasbourg, San Remo, Florence, Witwatersrand et encore bien d'autres, se l'arrachent, qui pour un cours qui pour une conférence.

Si ce témoignage peut aider à corriger un tant soit peu ce hiatus, il aura valu l'effort de sa contemporanéité. Pour moi comme pour beaucoup d'autres, avoir croisé le chemin d'Adama Dieng aura marqué un tournant important dans la suite de nos parcours professionnels. Sa main de Midas reste tendue à la jeune génération de juristes et militants africains des droits de l'homme.

Je retiendrai deux temps forts dans le parcours professionnel d'Adama Dieng : son action au service des Nations Unies et son engagement pour la cause des droits de l'homme, notamment à la tête de la Commission internationale des juristes. Mais derrière ces deux déclinaisons, il y a en toile de fond une continuité; Adama Dieng est simplement un humaniste.

## **I. Haut Fonctionnaire des Nations Unies**

C'est en février 2001 qu'Adama Dieng débutera sa carrière de haut fonctionnaire des Nations Unies. L'institution ne lui était point étrangère. Il l'avait déjà servie de façon ponctuelle, ayant notamment été nommé expert indépendant en 1995, chargé d'étudier la situation des droits de l'homme en Haïti et de prodiguer une assistance technique à ce pays. La nomination d'Adama Dieng par le Secrétaire général arrivait néanmoins comme une surprise pour beaucoup d'observateurs avertis qui l'attendaient ailleurs. Adama Dieng avait en effet aidé, offert une tribune à beaucoup d'hommes politiques pendant leur longue traversée du désert. Certains d'entre eux, presque au même moment, étaient de retour en grâce chez eux. Ce fut le cas pour Olusegun Obasanjo redevenu Président du Nigéria

ou Abderrahmane Youssoufi, leader historique de l'Opposition devenu Premier ministre du Maroc. Il se disait que ces derniers ne refuseraient rien à Adama Dieng. Mais des prédictions plus réalistes le plaçaient sur l'échiquier d'Abdoulaye Wade, l'ancien opposant devenu président de la République du Sénégal en mars 2000.

Le cheminement de Wade vers le pouvoir avait été difficile. Incarcéré plus d'une fois, il avait été frappé d'ostracisme politique et diplomatique. Pendant ces périodes, le soutien et la tendre sollicitude d'Adama Dieng ne lui avaient jamais fait défaut. Sans être militant de son parti, celui-ci l'avait défendu ardemment par des interventions promptes, efficaces et discrètes.

Naturellement, avec l'élection de Wade qui cherchait des profils adéquats pour les postes de souveraineté requérant des personnes de confiance, on pensait à un légitime renvoi d'ascenseur. Le profil de diplomate chevronné d'Adama Dieng, rompu aux arcanes de la négociation internationale, le destinait naturellement, à la fonction de ministre de la justice ou, à défaut, à une des grandes ambassades du pays. Coïncidence heureuse, Adama Dieng venait de renoncer à un nouveau mandat, après avoir été dix ans à la tête de la Commission internationale de juristes. Il se murmurait que Wade le voulait pour la représentation du pays auprès de Bruxelles et de l'Union Européenne. On parlait aussi de Paris. Dans le même temps on rapportait que le lobby des Conseillers aux affaires étrangères, diplomates professionnels, bataillait ferme dans les couloirs du palais pour préserver les grandes Ambassades d'Europe qu'il considérait comme sa chasse gardée.

Louvolements d'un Wade sous pression ou simple coup du destin ? La décision du Secrétaire général arrivera plus vite. Voici Adama Dieng aux commandes du TPIR, avec la haute main sur une machinerie d'autant plus complexe et délicate qu'elle doit servir de support à une juridiction internationale appliquant les standards les plus élevés de justice, sans être soutenue par une épine dorsale étatique, à la différence des juridictions nationales.

Quand Adama Dieng prend fonction au Tribunal en février 2001, c'est le chef des services juridiques du Greffe, l'anglo-américain Everard O'Donnell qui lui fait faire le tour des chambres du Tribunal et qui nous – présente. J'étais alors conseiller juridique attaché à la troisième Chambre de première instance présidée par le juge Jamaïcain Lloyd Georges Williams, et loin de me douter que nos relations deviendraient un jour si étroites. Nous n'avons pas été proches tout de suite. Mais avec lui, ma timidité à aller à l'abordage ne sera point un handicap. C'est lui qui venait vers tout le monde. Son aisance dans les principales langues de travail des

Nations Unies n'était qu'un outil au service d'un sens naturel de la communication. Adama Dieng était curieux de tout. Il avait aussi toujours sa petite idée sur les choses mais savait bien la mettre en sourdine pour mieux l'enrichir avec une grande capacité d'écoute.

Il s'est assigné d'emblée pour mission de corriger le déficit de communication d'un tribunal à l'image écornée. Le TPIR était en effet perçu comme un tonneau de Danaïdes qui n'offrait aucun résultat tangible. Il était en plus honni des Rwandais qu'il avait paradoxalement pour mission de réconcilier. Aux yeux du Gouvernement et des victimes, le Tribunal n'était qu'un objet expiatoire de la mauvaise conscience de la communauté internationale qui avait laissé faire le génocide. Les tenants de l'ancien gouvernement vaincu le regardaient de leur côté comme un instrument de répression unidirectionnel à la solde du Front Patriotique Rwandais et de ses sponsors siégeant au Conseil de sécurité.

Ce déficit d'image n'était en vérité que le reflet d'un défi, encore plus énorme, de gestion. Le TPIR était un immense laboratoire d'expérimentation de pratiques d'une justice internationale qui se cherchait encore. Un tribunal sans souveraineté territoriale devait assurer des fonctions de police en faisant arrêter des suspects et accusés à travers le monde, faire venir de partout des témoins au statut juridique souvent incertain ou carrément irrégulier, gérer des prisons comme jamais les Nations Unies ne s'y étaient essayées, faire fonctionner un tableau d'avocats aux origines disparates et qui réservaient souvent leur obédience à leur seul barreau d'origine.

Cette liste, qui est loin d'être exhaustive, donne la mesure de l'immensité des défis de l'administration du TPIR. La diversité des problèmes était telle qu'en arrivant le matin au bureau, il fallait toujours se préparer à faire face à une situation inédite, appelant une réponse qui n'était inscrite dans aucun manuel de procédure.

Agwu Okali avait entamé un travail important de mise en place de mécanismes institutionnels taillés à la mesure du Tribunal. Les règlements usuels en cours dans les autres missions onusiennes se révélaient inadaptés pour le Tribunal. Il fallait user de beaucoup de flexibilité pour réajuster constamment les exigences des juges, du procureur et des avocats, sans toucher à la sécurité juridique du personnel ni trop malmener les règlements financiers et budgétaires de l'Organisation. Les rivalités et autres positionnements de pouvoir entre les organes indépendants aux intérêts immédiats parfois divergents, étaient une réalité aussi difficile à gérer que de marier l'eau et le feu. La disharmonie des styles, conjuguée à la difficile gestion des personnalités, aura eu raison d'Okali, malgré ses qualités de bon intendant.

C'est donc sur une piste minée qu'Adama Dieng atterrit. En expérimentateur des dernières trouvailles en matière de management, Adama Dieng a été prompt à bousculer les lourdeurs hiérarchiques onusiennes pour organiser chez lui, dans une ambiance décontractée, jusqu'alors inconnue du Tribunal, des « Think Tanks » et autres cercles de réflexion autour de questions les plus brûlantes qui interpellaient la justice internationale. Pour lui, autant il était important de respecter l'indépendance et la spécificité des organes, autant il fallait considérer qu'ils participaient tous à la même œuvre de justice.

Adama Dieng consultait sans exclusive. Naturellement, ça grouillait autour de lui. Brillantes ou simplement intéressées, les idées fleurissaient. Adama Dieng accueillait tout le monde avec une égale bonhomie et savait faire le tri, en toute douceur. Sa grande porosité aux idées des autres ne le rendait pas crédule pas plus que sa vaste expérience ne le rendait arrogant. Il écoutait patiemment, puis décidait en fonction de son propre jugement, sans éclat. Son tempérament non conflictuel et son ouverture d'esprit, arrimés à une vision claire du mandat du TPIR, vont l'aider à conquérir les bastions les plus inexpugnables.

Il est intéressant de mettre le doigt sur ce qui aura permis à Adama Dieng de réussir, comme aucun autre avant lui, dans cette fonction si ingrate qu'elle consume généralement ceux qui l'exercent en un laps de temps relativement court. Beaucoup de Greffiers n'auront en effet pu tenir plus d'un mandat et parfois même un mandat. Adama Dieng aura établi un record de longévité dans les fonctions de Greffier en étant, je crois, le seul depuis l'avènement des juridictions pénales internationales, à avoir eu trois mandats successifs, suivis d'un départ volontaire de ses fonctions, sans avoir été chassé ou mis en difficulté. Il aura accompli cet exploit en se fondant principalement sur trois atouts : Il a été un gestionnaire efficace (A), un diplomate chevronné (B) et un visionnaire (C).

### *A. Le gestionnaire efficace*

Parachevant les initiatives intéressantes commencées par son prédécesseur, Adama Dieng a su très vite renforcer l'autonomie du Tribunal vis-à-vis de New York, pour le doter d'un corps de règles dérogoatoires du droit commun qui ont permis un recrutement et une mobilité interne plus rapides. Il renforcera la gestion de la Section de l'administration de la Cour en mettant à sa tête du personnel de haute qualité, encouragera sa modernisation en procurant les meilleurs équipements en matière de sténotypie, qui permettront aux juges et aux parties de disposer des notes d'audience en temps réel. Il inaugurerà l'ère

de la circulation électronique des pièces de procédure. Il simplifiera le complexe mécanisme de rémunération des avocats en lui substituant un système de forfait. Il renforcera la capacité juridique des chambres en constituant des grappes de juristes, non plus autour de juges mais autour de la rédaction des jugements et décisions. Il multipliera les échanges de juristes et autres personnels avec le TPIY et le Tribunal Spécial pour la Sierra Leone. Enfin, il transcendera les clivages de race dont la présence subtile et envahissante pourrissait l'ambiance de travail.

En instituant des contacts réguliers avec les détenus du TPIR, leur permettant ainsi de l'entretenir de vive voix de leurs préoccupations quotidiennes, il aura établi avec eux une relation de confiance. Sans céder à certaines demandes extrêmes, il ne s'interdisait pas de satisfaire leurs revendications légitimes. Il fera expérimenter puis adoptera des initiatives aussi hardies que l'institution des visites conjugales dans le Centre de détention. Ceci deviendra non seulement une première en Afrique, mais fera doucement tâche d'huile, avec, notamment, les programmes de coopération qu'il aura lancés.

Le programme de protection des témoins connaîtra aussi une ampleur sans précédent avec lui. Adama Dieng, qui connaissait bien le Rwanda, avait eu vent avant son arrivée à Arusha, de représailles contre des témoins dans les collines du Rwanda ainsi que des difficultés de la diaspora rwandaise à venir témoigner. Il renforcera la coopération avec les États qui accepteront de délivrer des titres de voyage provisoires même aux témoins résidents illégaux, pour leur permettre de faire le déplacement à Arusha pour les besoins de leur témoignage, avant de rentrer à nouveau et de recouvrer leur statut antérieur. Il multipliera les programmes de réinstallation de témoins protégés à l'intérieur du Rwanda mais aussi à l'étranger, à la faveur de signature d'accords de coopération avec certains États. La coopération cahoteuse avec le Rwanda se sera beaucoup améliorée grâce parfois à l'intervention personnelle d'Adama Dieng auprès de certaines autorités du pays.

Pendant son mandat, Adama Dieng renforcera sensiblement le rôle de la conseillère en matière de genre et de violences sexuelles, prévu dans le règlement de procédure du Tribunal. Si toutes les initiatives qu'il a prises pour aider les victimes du génocide par le biais de leurs associations basées à Kigali n'ont pu aboutir, à cause de l'inflexibilité de certains groupements dans leur rejet du Tribunal, Adama Dieng aura remarquablement amélioré le soutien aux victimes, notamment celles infectées par le VIH/Sida. Évitant les erreurs reprochées à son prédécesseur accusé par New York d'avoir transgressé l'orthodoxie budgétaire onusienne, il mettra en place un fonds de contribution

volontaire, qui a financé entre autres activités, l'érection d'une clinique à Kigali pour la prise en charge médicale totale des victimes/témoins du génocide ainsi que de leurs conjoints et entourage immédiat.

Sous son magistère, les mécanismes de consultation interne connaîtront une nouvelle vitalité. Il instituera une rencontre avec les chefs de la Section juridique chaque quinzaine et une réunion avec tous les chefs de Section du Tribunal tous les deux mois. Il saura concilier délégation et contrôle. Ses réunions, il les voulait pratiques. Il fallait rendre compte des tâches pendantes et se projeter sur les nouvelles directives qu'il donnait et dont l'état d'exécution serait évalué à la réunion suivante. Les objectifs étaient toujours clairement définis avec des indicateurs mesurables. Le pouvoir de décision était laissé aux chefs de Section. Il se réservait de n'intervenir généralement qu'en facilitateur.

La communication entre les trois organes du Tribunal connaîtra également un grand bond qualitatif et sera même institutionnalisée avec lui. S'il se montrera réticent à accepter l'idée d'un Comité de management qui l'aurait dépouillé de certaines prérogatives administratives et financières dont au final il serait le seul comptable auprès des organes de tutelle onusiens, il embrassera par contre totalement l'idée d'un Comité de coordination et lui insufflera un grand dynamisme. Se réunissant chaque quinzaine, ce Comité offrira au le Président, au Procureur et au Greffier, l'occasion de discuter des orientations stratégiques du Tribunal et, de façon plus générale, d'évaluer et de corriger au besoin, la qualité de l'appui que le Greffe apportait aux autres organes.

Adama Dieng mettra ensuite en place un Comité consultatif sur les questions budgétaires. Ce comité, dirigé par le Procureur adjoint, flanqué du Chef de l'administration, du chargé du budget, du chef des Chambres et du Directeur de cabinet du Greffier, fait défiler tous les chefs de Section pour leur demander de justifier chaque article de leurs prétentions budgétaires pour les deux années à venir. Ce comité fait par la suite des recommandations au Comité de Coordination qui valide le projet de budget avant qu'il ne soit envoyé à New York pour approbation.

Adama Dieng aura su huiler les relations entre organes et avec New York, si difficiles auparavant. Cette réussite, il la doit à ses qualités de diplomate chevronné.

### ***B. Le diplomate chevronné***

Adama Dieng voudra très vite restaurer l'image d'un TPIR si lointain et qui n'attirait l'attention des grands media qu'à la faveur de la mise au jour de dysfonctionnements ou pour relayer les attaques fréquentes de ses

détracteurs. Il entreprendra de renforcer les moyens internes de communication en créant une Section en charge des relations extérieures et de la planification stratégique, à la mesure de sa nouvelle ambition de communication. Le poste du Chef de Section a été reclassé P5, classe la plus élevée au Tribunal. Cette Section mènera une politique plus volontariste pour faire connaître la réalité du Tribunal. Des programmes de visites de journalistes et membres de la société civile rwandais et de la région des Grands Lacs seront régulièrement organisés, des points de presse à Dar es Salaam, capitale du pays et Nairobi, ville voisine et centre névralgique de la communication en Afrique de l'Est étant multipliés, institutionnalisés. Les conditions de travail des rares journalistes accrédités à Arusha seront améliorées. Un concours mettant en compétition une centaine d'écoles de la région sera mis en place sur le thème du génocide. Il connaîtra un très grand succès. Bref une communication tous azimuts aura été entreprise et aura très vite commencé à porter ses fruits.

Bien entendu, les activités judiciaires qui avaient connu un regain de vitalité donnaient du grain à moudre. Le Tribunal pouvait s'enorgueillir de succès inédits en ayant procédé à l'arrestation de tout un gouvernement, y compris son premier ministre, ses plus hauts fonctionnaires, ses gradés de l'armée, son clergé, ses ténors de partis. Il avait pour la première fois dans l'histoire fait application de la Convention sur le génocide de 1948 en lui donnant une interprétation qui, dans beaucoup de ses aspects, fera école pour la postérité. Les règles de procédure aussi auront fait l'objet d'expérimentations aussi innovantes qu'intéressantes dans la construction d'un droit de la procédure international sans repère. Il y avait donc bien une « success story » à raconter. Adama Dieng aura su donner de la voix à une institution presque aphone et injustement vitupérée.

Adama Dieng repensera le programme de stage avec comme innovation majeure le financement du billet et l'octroi d'indemnités de subsistance aux étudiants ou nouveaux diplômés ressortissants de pays en développement. Ce programme réservera un volet aux seuls étudiants rwandais des universités de Butare et de Kigali. Le programme connaîtra un succès tel qu'il fournira aux tribunaux internationaux dans les années qui suivront des cohortes de spécialistes du droit international humanitaire. Le volet rwandais du programme aura permis de forger de nouvelles relations avec la nouvelle génération de cadres Rwandais qu'on trouve jusqu'à la Présidence.

Adama Dieng pèsera aussi de tout son poids pour faire accepter par le Siège l'idée d'un accord avec le Rwanda en matière d'exécution des peines.

Avec Adama Dieng, la relation du Tribunal avec les diplomates connaîtra un essor sans précédent. Avec l'appui de l'Ambassadeur britannique en Tanzanie et du représentant résident des Nations unies, Adama Dieng mettra en place le groupe des « amis du Tribunal pour le Rwanda » constitué de diplomates en poste à Dar-es-Salaam. Les diplomaties les plus influentes du monde y étaient représentées, y compris les pays de l'Union Européenne, les États-Unis, le Canada, l'Australie, la Nouvelle Zélande et le Japon. Ce groupe sera une sorte d'antichambre de validation officielle et de soutien anticipé des projets du TPIR; approbation du budget, avant-projets de résolution concernant le Tribunal, financement d'activités extra budgétaires. Tout sera testé devant cette audience qui passera le mot aux quartiers généraux en assurant l'appui requis avant même que la soumission formelle n'intervienne. Grâce à ce coup de génie, le Tribunal en avait presque fini avec les incertitudes du passé. Il pouvait savoir à l'avance sur qui compter pour faire quoi passer. C'est aussi grâce à cette structure et aux consultations régulières qu'elle abritait, alternativement à Dar es Salaam et à Arusha qu'Adama Dieng décrochera plusieurs financements, y compris celui de l'Allemagne pour les infrastructures de vidéo conférence qui prépareront le Rwanda à hériter des dossiers judiciaires inachevés du Tribunal.

À New York, Genève ou Bruxelles, Adama Dieng côtoie tout le monde. Il mobilisera le Groupe Afrique et le groupe des 77 qui font corps pour défendre les intérêts du TPIR. Il fera établir des notes à l'avance pour expliciter les sujets cruciaux sur lesquels le TPIR a besoin de soutien. Sa relation personnelle harmonieuse avec le cabinet du Secrétaire général, le chef des Services de gestion, le chef des Services comptables, le chef des Services juridiques, le chef des Ressources humaines et j'en passe, facilitent le dialogue et la recherche de solutions idoines aux problèmes du TPIR. Son amitié avec les diplomates les plus influents à New York, comme le Belge Peter Maddens, ou le doyen C.S.M. Mselle de la Tanzanie, alors président inamovible du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, lui conféreront un tel avantage, une telle aura, que rien ne lui sera refusé.

Avec ce carnet d'adresses, il n'est pas difficile d'imaginer les journées d'Adama Dieng à New York. Déjeuners et dîners de travail seront toujours au menu. Même ses pauses café étaient prises. Quand j'étais étourdi par tant d'ardeur et de rencontres, Adama Dieng était lui dans son élément naturel. Quand épuisé, je le laissais aller seul à certaines rencontres le soir, il me glissait parfois gentiment, tout en excusant ma détresse, que cet aspect des choses était aussi important. Je le voyais bien car il avait ouvert à mes yeux ce monde subtil de la négociation et des réseaux