



Assemblée générale

Distr. générale
17 septembre 1999
Français
Original: anglais

Cinquante-quatrième session

Point 116 c) de l'ordre du jour

Questions relatives aux droits de l'homme : situations spécifiques et rapports des rapporteurs et représentants spéciaux

La situation des droits de l'homme au Rwanda

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le rapport ci-joint sur la situation des droits de l'homme au Rwanda que le Représentant spécial de la Commission des droits de l'homme pour le Rwanda a établi conformément à la décision 1999/288 du Conseil économique et social en date du 30 juillet 1999.

**Rapport sur la situation des droits de l'homme au Rwanda
préparé par le Représentant spécial de la Commission
des droits de l'homme conformément à la décision 1999/288
du Conseil économique et social en date du 30 juillet 1999**

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	3
II. La mission du Représentant spécial	3–6	3
III. Observations générales du Représentant spécial	7–27	4
IV. Coopération avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme	28	6
V. Sécurité dans le nord-ouest et rapatriement des réfugiés	29–44	6
VI. Instauration de la démocratie	45–55	8
VII. Commission nationale des droits de l'homme	56–62	9
VIII. Commission nationale pour l'unité et la réconciliation	63–70	10
IX. Aider les rescapés du génocide	71–74	11
X. Société civile et droits de l'homme	75–99	12
XI. La crise des prisons rwandaises	100–145	14
XII. L'institution du <i>gacaca</i>	146–164	19
XIII. Exploitation des terres et réinstallation	165–190	21
XIV. Conclusions et recommandations	191–220	23

I. Introduction

1. Dans sa résolution 1999/20 en date du 23 avril 1999, la Commission des droits de l'homme a décidé de proroger de nouveau d'un an le mandat du Représentant spécial sur la situation des droits de l'homme au Rwanda et l'a prié de faire rapport à l'Assemblée générale à sa cinquante-quatrième session et à la cinquante-sixième session de la Commission¹. En particulier, elle encourage le Représentant spécial à apporter son concours aux membres de la Commission rwandaise des droits de l'homme récemment constituée à l'organisation d'une table ronde en vue de l'aider à élaborer un plan d'action pour la promotion et une protection accrue des droits de l'homme au Rwanda. La Commission a également exhorté le Gouvernement rwandais à travailler avec le Représentant spécial pour faciliter la tenue de cette réunion et a demandé au Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et à la communauté internationale de fournir toute l'assistance requise à cet effet. Elle a en outre demandé que le Représentant spécial et le Gouvernement rwandais et toutes les institutions nationales pertinentes se consultent fréquemment au sujet des modalités de fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'homme. En outre (par. 30 de la résolution 1999/20), la Commission se félicite de la création de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation et demande qu'un soutien international soit fourni pour permettre à la Commission d'atteindre ses objectifs. Le présent rapport, soumis en application de la résolution 1999/20, est le cinquième qui est présenté par le Représentant spécial conformément à son mandat.

2. Le Représentant spécial désire souligner qu'en s'acquittant de son mandat, il n'a cessé d'être guidé par trois considérations fondamentales : a) de tenter de comprendre dans son ensemble le traumatisme de la société rwandaise depuis le génocide de 1994; b) de s'efforcer d'aider et d'encourager le pays et toute la population dans ses efforts pour surmonter cette tragédie; c) d'être aussi objectif et constructif que possible en soumettant des recommandations pour traiter les problèmes essentiels des droits de l'homme.

II. La mission du Représentant spécial

3. Dans le cadre de la réalisation des objectifs de son mandat et compte tenu de l'évolution de la situation, notamment les débats et l'adoption par l'Assemblée nationale de la législation instituant la Commission

nationale des droits de l'homme au Rwanda et de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation² et la désignation par l'Assemblée nationale des sept membres de la Commission, le Représentant spécial a entrepris quatre missions au Rwanda en 1999 : la première en janvier, la seconde en avril, la troisième en juin et la quatrième en août. Il a été accompagné lors de chacune de ces missions par l'assistant spécial et par l'Administrateur responsable du Rwanda du Haut Commissariat aux droits de l'homme. Le Représentant spécial remercie sincèrement le Haut Commissariat aux droits de l'homme de lui avoir fourni cette aide.

4. Le Représentant spécial désire aussi exprimer ses vifs remerciements au Gouvernement du Royaume-Uni de sa coopération grâce à laquelle il a été notamment en mesure d'envoyer des assistants spéciaux au Rwanda. Il tient, en outre, à remercier le Coordonnateur résident des Nations Unies et Représentant résident du Programme des Nations Unies au Rwanda ainsi que tout le personnel de son bureau qui lui ont apporté, ainsi qu'à son équipe, toute l'aide possible en toutes circonstances.

5. En vue de réunir les informations nécessaires à la rédaction du présent rapport, des réunions ont été organisées, au cours des quatre visites effectuées, avec un large éventail de responsables des différents secteurs de la société au Rwanda : départements ministériels, société civile, membres des missions diplomatiques, des organismes des Nations Unies ainsi que des organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales s'occupant des droits de l'homme. Ces interlocuteurs comprenaient, entre autres, le Président de l'Assemblée nationale, le Premier Ministre, les trois Ministres successifs des affaires étrangères, le Ministre de la justice et son Secrétaire permanent, le Ministre actuel de la condition de la femme et des femmes dans le développement et les ministres précédents, le Ministre d'État à la présidence, le Ministre des affaires sociales et son Secrétaire permanent, le Procureur, le Président du barreau rwandais, les présidents des organisations non gouvernementales locales s'occupant des droits de l'homme, notamment le Collectif des ligues et associations de défense des droits de l'homme au Rwanda, la Ligue rwandaise pour la promotion et la défense des droits de l'homme, l'Association rwandaise pour la défense des droits de l'homme, l'Association des volontaires de la paix, l'Association rwandaise pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques, le Kanyarrwanda et la Ligue des droits de la personne dans la région des Grands Lacs, des représentants d'Avocats sans frontières, le Président et tous les membres de la Commission nationale des droits de l'homme, le Président

et le Secrétaire exécutif de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation.

6. Le Représentant spécial et ses collègues se sont également rendus au nord-ouest du pays dans les préfectures de Ruhengeri et de Gisenyi. Ils y ont rencontré divers responsables et ont visité des camps et des zones de regroupement de populations. La visite des deux prisons dans les préfectures de Butare et de Kigali rural ont donné l'occasion de s'entretenir avec les personnes incarcérées ou détenues. Ces visites se sont révélées particulièrement utiles car elles ont permis au Représentant spécial d'avoir un aperçu direct des conditions de vie de ces populations.

III. Observations générales du Représentant spécial

7. Le Représentant spécial note avec satisfaction que le Rwanda s'éloigne du sombre climat du génocide. Bien que ce crime terrible ne doive jamais être effacé de la mémoire, les Rwandais prennent des mesures vigoureuses pour qu'il ne fasse plus obstacle au développement de la nation. Le présent rapport décrit un pays dont la confiance en soi revient progressivement et qui a commencé à établir les fondements d'une société démocratique. À cette fin, comme le reconnaît le Gouvernement rwandais, une place centrale doit y être assignée aux droits de l'homme. Lors d'une entrevue avec le Représentant spécial, un ministre rwandais a dit que les droits de l'homme constituaient la raison d'être du Gouvernement.

Instaurer les fondements de la démocratie

8. Depuis la visite du Représentant spécial en janvier, l'Assemblée nationale a prolongé la phase de transition du génocide à la démocratie de quatre années supplémentaires. Le Représentant spécial se doit de formuler l'observation que la communauté internationale examinera avec attention les efforts qui seront entrepris par le Gouvernement pour hâter le processus de transition.

9. À cet égard, le Représentant spécial constate avec satisfaction l'évolution positive enregistrée au cours des deux dernières années : la réussite de la tenue d'élections locales; la création de deux nouvelles commissions (celle des droits de l'homme et celle de la réconciliation); les premiers pas déjà faits en vue de l'élaboration d'une nouvelle constitution; un plan d'amélioration des compétences professionnelles de la police civile; une révision de la loi de 1991 sur la presse; le passage d'une loi permettant aux femmes d'hériter des biens; un engagement croissant envers la gouvernance (ainsi qu'en témoigne l'arrestation

de divers administrateurs de pénitenciers et de militaires pour motif de corruption); et la proposition de recourir à la justice coutumière (*gacaca*) comme moyen d'accélérer les procès pour génocide.

10. Réunies, toutes ces initiatives manifestent une avancée sur la voie de la démocratie.

Créer une culture des droits de l'homme

11. En dépit de ces progrès, il n'existe pas encore une culture des droits de l'homme au Rwanda. Il faut commencer par le dialogue et la discussion.

12. Le dialogue requiert un apport régulier d'informations précises de la part des groupes s'occupant des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Rwanda. Le Représentant spécial se félicite de l'apparition de ces groupes après une longue période d'incertitude et de désorganisation. Ouvrant avec d'autres organisations de la société civile, ces groupes devraient être encouragés à assurer le suivi de tout l'éventail des droits de l'homme. À cette fin, il s'avérera nécessaire de renforcer leurs capacités de gestion. Le rapport présente des propositions à cet égard.

13. Les groupes rwandais des droits de l'homme profiteront de la création de la Commission nationale des droits de l'homme. Des rapports précédents mettent en évidence l'importance qu'y attache le Rapporteur spécial. Les sept membres de la Commission élaborent actuellement un plan de travail et se font reconnaître auprès des institutions nationales et de la société civile rwandaise.

Détention, justice et réconciliation

14. Le Représentant spécial déplore vivement que les prisons continuent d'absorber 4 % du budget national et de ternir la réputation du pays en matière de respect des droits de l'homme. Tout en s'améliorant, leurs conditions restent inacceptables.

15. La mission du Représentant spécial a visité deux prisons et plusieurs cachots. Il est persuadé que le temps est venu de faire un pas décisif en vue de résoudre le problème critique des conditions de détention, et que le Gouvernement est ouvert aux propositions constructives. Le Représentant spécial considère qu'il s'agit là d'un élément crucial de son mandat.

16. Quelques progrès ont été constatés depuis le transfert de l'administration pénitentiaire en début de l'année au Ministère de l'intérieur. Le Ministère a licencié les administrateurs corrompus, accéléré la formation des gardiens, préparé un projet de nouveau règlement pénitencier et

autorisé l'emploi de prisonniers. Le Représentant spécial prie le Gouvernement d'étendre les mêmes mesures aux cachots qui sont surpeuplés et totalement dépourvus de services.

17. Le Représentant spécial est fermement convaincu que la libération de détenus sans dossiers, des personnes âgées et des femmes qui ont accouché en prison serait chaleureusement accueillie par la communauté internationale, et que cela pourrait être réalisé en conformité avec les exigences de la justice. Par ailleurs, cette libération exigerait aussi de la part de la communauté internationale d'accorder une attention accrue aux besoins des survivants du génocide.

18. En vue de réduire le surpeuplement carcéral, de promouvoir la réconciliation au niveau local et aussi d'assurer que justice soit faite, le Gouvernement se propose de réinstaurer le système de justice coutumière, dénommée *gacaca*. Le Gouvernement y est activement engagé et les premiers procès *gacaca* pourraient débiter avant la fin de l'année. Il ne fait aucun doute que le système *gacaca* présente la seule alternative possible, c'est pourquoi le Représentant spécial appuie cette démarche. Il relève toutefois qu'elle n'est pas sans soulever de nombreuses difficultés, dont certaines seront examinées dans le présent rapport. Il se félicite de la volonté du Gouvernement d'expliquer aux populations et aux représentants de la communauté internationale la proposition de recourir au *gacaca* et d'être à l'écoute des vues qu'ils exprimeront.

Droits économiques et sociaux

19. Les limites du temps imparti n'ont pas permis au Représentant spécial d'approfondir la question des droits économiques et sociaux. Il formule néanmoins les observations suivantes.

20. Le Gouvernement a proposé un programme global de regroupement des populations connu sous le terme de villagisation ou *imidugudu*, qui vise à offrir aux réfugiés ayant besoin d'un logement ou aux populations dispersées des collines des villages qui favorisent l'accès à l'eau et à l'assainissement, à l'éducation et à la terre. Cette préoccupation du Gouvernement est compréhensible si l'on tient compte du retour au pays de près de trois millions de réfugiés, de la rareté des terres agricoles et d'une population qui s'élèverait, selon les prévisions, à 10 millions d'habitants en 2005. L'ampleur de ce programme de zones d'habitat groupé a suscité des préoccupations au sein de la communauté internationale qui estime que de tels programmes devraient être réalisés en pleine connaissance de cause des populations concernées, avec leur consentement et leur participation.

21. Le Représentant spécial estime qu'il est de son devoir de rendre compte honnêtement de l'existence de ce débat susceptible en effet d'avoir des incidences directes sur les droits de l'homme. S'il avait une recommandation à émettre au sujet du *imidugudu*, c'est que le Gouvernement devrait continuer à maintenir et à encourager les discussions franches qui se sont développées dans tout le pays. La Commission nationale des droits de l'homme indépendante récemment créée devrait jouer un rôle actif dans ces discussions.

22. Les femmes et les enfants du Rwanda ont terriblement souffert du génocide, et les survivants en portent encore les traces. Ils souffrent aussi de la misère, de la violence au foyer et du manque de représentation dans la société.

Défis structurels et droits de l'homme

23. En se tournant vers l'avenir, le Rwanda aura une série de défis structurels à relever. L'un concerne la liberté de mouvement. Les Rwandais sont liés à leurs communes respectives par un système obligatoire d'enregistrement et de cartes d'identité. Ce système limite leur liberté de mouvement et fait également obstacle à la flexibilité du marché du travail et au développement économique, ainsi que le souligne le rapport de 1998 de la Banque mondiale sur la pauvreté au Rwanda.

24. La liberté de parole et d'opinion est liée à la liberté de presse. Les médias ne se sont pas encore remis de la perception qu'ils ont aidé et encouragé le génocide. Toutefois, l'importance du rôle des médias pour assurer la transparence est incontestable. Le présent rapport contient plusieurs observations sur les possibilités de surmonter les obstacles en vue d'établir une presse qui soit à la fois efficace et responsable.

Changer les attitudes

25. Le Représentant spécial se félicite des efforts entrepris par le Gouvernement pour éliminer les tensions ethniques qui se sont révélées si destructrices dans le passé. On fait disparaître la mention de l'origine ethnique sur les cartes d'identité; les postes clés du Gouvernement sont répartis entre différents groupes ethniques; des milliers de soldats des ex-Forces armées rwandaises (FAR) ont été intégrés dans l'armée nationale.

26. Il s'agit là d'une série de démarches certes louables mais insuffisantes pour transformer la société au Rwanda. Beaucoup évoquent l'obéissance aveugle sur laquelle se sont appuyés ceux qui ont conçu les massacres de 1994. Le meilleur antidote en est l'esprit d'indépendance au niveau

des collectivités locales. Les associations civiques – et plus spécialement celles qui s’occupent des droits de l’homme – montrent le chemin. Elles peuvent compter sur le ressort de la population rwandaise qui l’aide à se remettre du génocide.

Sécurité et droits de l’homme

27. Les droits de l’homme au Rwanda sont liés à la sécurité dans la région des Grands Lacs. L’an passé, la situation s’est dégradée au Burundi. Par ailleurs, la signature le 10 juillet d’un accord de paix à Lusaka et son adoption par des groupes opposés au début du mois de septembre semblent prometteurs d’un répit dans la guerre fratricide en République démocratique du Congo qui a mobilisé les armées de plusieurs nations, compris le Rwanda. D’ores et déjà, une diminution des combats dans la province congolaise du Kivu a eu pour effet d’améliorer la situation des droits de l’homme au Rwanda. Il faut espérer que ceci permettra le retour en toute sécurité des réfugiés rwandais qui se trouvent encore en République démocratique du Congo. À cette occasion, le Représentant spécial souhaite réitérer sa préoccupation constante : la promotion et le respect des droits de l’homme dans la région des Grands Lacs en Afrique, y compris au Rwanda, ne peut réussir à long terme que si une solution régionale durable est trouvée aux conflits de la région. Une telle solution doit avoir l’appui de la totalité des pays de la région et doit assurer à toutes les populations concernées la paix, la sécurité et le développement économique. En outre, il faudrait concevoir les mécanismes appropriés pour en assurer une mise en oeuvre efficace.

IV. Coopération avec le Haut Commissariat aux droits de l’homme

28. En considérant rétrospectivement la situation au moment de la clôture de l’Opération de terrain des Nations Unies pour les droits de l’homme au Rwanda, en juillet dernier, le Représentant spécial salue les démarches dignes d’éloges du Haut Commissariat aux droits de l’homme d’une part, et d’autre part du Gouvernement du Rwanda, dans leurs efforts communs de rapprochement en vue de sauvegarder la primauté des droits de l’homme au Rwanda. On se souviendra que le Représentant spécial dans son rapport du 18 septembre 1998 soulignait les sérieux problèmes causés par la clôture de l’Opération, les deux parties reconnaissant que la raison principale avait été l’impossibilité d’aboutir à un accord sur la question de la

«surveillance» des droits de l’homme dans le pays tout en étant d’accord sur la nécessité de mettre davantage l’accent sur le renforcement des capacités, la coopération technique, la formation et l’éducation³. Le Représentant spécial se félicite du dialogue ininterrompu qui s’est poursuivi entre les deux parties depuis la clôture de l’Opération en juillet dernier, ainsi que des actions concrètes entreprises par le Haut Commissaire à l’appui des mesures positives prises par les autorités au Rwanda en faveur de la promotion et du respect des droits de l’homme.

V. Sécurité dans le nord-ouest et rapatriement des réfugiés

Sécurité

29. La sécurité est la clef des droits de l’homme au Rwanda depuis 1994. On peut considérer cette question dans une optique étroite aussi bien qu’au sens large.

30. Dans une optique étroite, il existe un lien très clair entre l’amélioration de la situation en matière de sécurité dans la région des Grands Lacs, en particulier dans la République démocratique du Congo, et la situation concernant les droits de l’homme au Rwanda. Ces derniers mois, la situation en matière de sécurité s’est améliorée dans l’est du Congo, ce qui s’est traduit par une réduction des incursions d’éléments armés (*abacengezi*) dans le nord-ouest du Rwanda.

31. La mission du Représentant spécial a pu confirmer que l’atmosphère dans les préfectures de Gisenyi et Ruhengeri était nettement plus calme que lors de son passage en janvier. Un bourgmestre de la commune de Karago a dit que l’on n’avait pas entendu de coups de feu depuis des mois, fait qu’il a décrit comme un miracle. Autre signe d’amélioration de la sécurité, les délégués du Comité international de la Croix-Rouge au Rwanda se déplacent dans pratiquement tout le nord-ouest du pays sans escorte armée.

32. Cette amélioration de la situation en matière de sécurité s’est traduite par une baisse correspondante des prétendues représailles des Forces armées rwandaises. Le Représentant spécial voudrait cependant attirer l’attention sur un rapport récent de la Ligue pour la défense des droits de l’homme au Rwanda qui signale que 49 personnes, principalement des femmes et des enfants, qui cherchaient à s’enfuir dans le Parc national des volcans ont été tuées par l’armée les 4 et 5 mai. Il conviendrait de mener une enquête à ce sujet.

33. On peut également considérer la sécurité, au sens large, comme un état d'esprit. Au cours d'une discussion importante, un conseiller du Président du Rwanda a déclaré au Représentant spécial que la menace qui pesait sur la situation en matière de sécurité n'était plus suffisamment sérieuse pour faire obstacle à la transition. Cette évolution positive devrait permettre aux autorités d'aborder avec plus de confiance les questions examinées dans le présent rapport – retour des réfugiés, propriété privée des terres, liberté de circulation, de choix et d'expression, libération des détenus – qui étaient toutes subordonnées aux considérations de sécurité.

34. Le Représentant spécial voudrait cependant attirer l'attention sur un autre fait préoccupant concernant le nord-ouest. Il croit comprendre que des patrouilles de défense civile sont formées et armées dans les villages isolés. Il tient à rappeler que des forces de ce type ont commis ailleurs des violations des droits de l'homme et que l'Interahamwe elle-même était initialement une organisation de défense locale au Rwanda. Les forces de défense civile ne sauraient en aucun cas se substituer à une force de sécurité disciplinée composée de professionnels. Le Représentant spécial engage donc vivement le Gouvernement à veiller à ce que ces patrouilles de défense civile fassent l'objet d'un contrôle approprié et soient considérées responsables de leurs actions.

Droits de l'homme et situation d'urgence humanitaire

35. Les questions relatives aux droits de l'homme et les préoccupations humanitaires sont intimement liées dans le nord-ouest du Rwanda. Ce fait s'est avéré déconcertant pour certains donateurs désireux d'apporter une aide dans cette région stratégique.

36. On estime que l'année dernière 600 000 Rwandais déplacés par les combats dans le nord-ouest ont été installés dans des camps. La situation s'est dégradée au point qu'un appel international a été lancé par le Bureau de la Coordinatrice des affaires humanitaires. En juin, les donateurs avaient donné 26 millions de dollars.

37. Cette situation d'urgence a perdu de son acuité ces derniers mois. Les camps ont été démantelés et les personnes déplacées ont été transférées dans 183 villages dans le cadre de la politique de réinstallation (*imidugudu*). L'assistance d'urgence a incontestablement été utile, bien qu'une étude effectuée en juin ait abouti à la conclusion que 11 % de la population souffraient encore de malnutrition grave, et que ce chiffre pouvait atteindre les 17 % dans les communes éloignées. Cette situation s'explique par les

semences tardives et par les dommages subis par les infrastructures en matière de santé durant les combats. Selon une étude des personnes déplacées effectuée en juin par le Gouvernement, 53 % seulement de la population du nord-ouest avaient accès à leurs propres terres, ce qui a eu des répercussions négatives sur la production alimentaire.

38. Compte tenu de ces constatations, et pour éviter toute nouvelle détérioration de la situation, le Bureau de la Coordinatrice des affaires humanitaires a lancé un nouvel appel portant sur 19 millions de dollars supplémentaires. Le Représentant spécial souscrit à cet appel. D'un autre côté, il est également convaincu que la situation en matière de sécurité s'est désormais améliorée au point où certains projets de développement peuvent être mis en oeuvre dans le nord-ouest du pays.

Retour des réfugiés

39. Les réfugiés du Rwanda ont longtemps été le symbole visible des divisions du Rwanda. Certains signes semblent indiquer que cette longue crise qui a déchiré le pays touche peut-être à sa fin.

40. Le nombre de Rwandais vivant encore en exil est tombé de plus de 3 millions à environ 150 000, et le Représentant spécial a appris qu'entre 30 000 et 60 000 réfugiés rwandais se trouvaient peut-être dans la partie orientale de la République démocratique du Congo. Il est important qu'ils puissent rentrer dans leur pays de manière conforme au droit international, c'est-à-dire de leur propre gré. Le Représentant spécial a appris qu'en janvier 1999, les autorités rebelles congolaises avaient annoncé que les Rwandais avaient deux semaines pour partir, leur laissant peu de choix. Il a donc été heureux d'apprendre du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés qu'à la suite de sa mission récente dans la région, les autorités rebelles qui contrôlaient les zones considérées lui avaient donné l'assurance que le HCR aurait accès aux personnes demandant à être rapatriées, et que le caractère librement consenti du retour serait respecté.

41. De janvier à juin 1999, les réfugiés désireux de retourner au Rwanda étaient transportés par autobus de la République démocratique du Congo jusqu'à un centre de transit (connu sous le nom de ETAG) dans la ville rwandaise de Gisenyi. Le Représentant spécial a appris avec consternation que, selon des entrevues menées par la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda, huit femmes et quatre jeunes filles auraient été violées par des soldats gouvernementaux dans ce centre entre le 4 et le 7 mai. La Ligue affirme également que plusieurs réfugiés

n'étaient pas arrivés jusque dans leur commune. Ces informations ont été communiquées au HCR.

42. Les réfugiés qui retournent au Rwanda sont désormais transportés directement de la République démocratique du Congo à l'ancien camp de réfugiés de Nkamira, près de Gisenyi, qui a été remis en état par le HCR. En juillet, 1 252 réfugiés sont passés par ce camp avant d'être acheminés jusqu'à leur commune d'origine. Le HCR a déclaré que rien ne semblait indiquer que les réfugiés aient été soumis à des pressions ou aient fait l'objet de violences à Nkamira, où la mission du Représentant spécial s'est rendue. Presque toutes les personnes rapatriées étaient des femmes seules avec de jeunes enfants, dont les maris avaient été tués ou avaient disparu.

43. Il semblerait que ce soit à Ruhengeri que les réfugiés rapatriés courent le plus le risque de faire l'objet d'actes de violence, parce que certains traversent la frontière indépendamment et omettent de se faire enregistrer à Ruhengeri, ce qui les rend suspects aux autorités. Peu avant la visite du Représentant spécial, six réfugiés rapatriés avaient été arrêtés au milieu de la ville parce qu'ils ne s'étaient pas présentés aux autorités communales.

44. Il semblerait donc qu'il soit nécessaire que le HCR renforce sa présence. Le Représentant spécial lui recommande par conséquent de renforcer ses effectifs dans le nord-ouest du pays et d'y affecter du personnel de rang plus élevé pour pouvoir suivre de plus près l'évolution de la situation en ce qui concerne les rapatriés, les aider et les protéger, selon que de besoin. Compte tenu de l'amélioration de la situation en matière de sécurité dans la région, le personnel local du HCR devrait maintenant pouvoir se déplacer plus facilement et plus régulièrement à l'intérieur des préfectures de Gisenyi et de Ruhengeri.

VI. Instauration de la démocratie

Élections locales

45. La période de transition de cinq ans prévue pour permettre au pays de se relever après le génocide a pris fin le 19 juillet 1999. Elle a été prolongée de quatre ans par le Gouvernement rwandais, qui estime qu'il faut plus de temps pour assurer la sécurité dans le nord-ouest du pays et jeter les fondations de la réconciliation. Par ailleurs, le processus de rédaction d'une nouvelle constitution vient à peine de commencer.

46. Ceci permettra de surveiller de plus près le processus de transition, en particulier en ce qui concerne les droits de l'homme. Le Gouvernement rwandais voudra peut-être

examiner une idée qui a été avancée à la réunion de donateurs qui a eu lieu à Londres les 22 et 23 juillet 1999, tendant à la définition d'un certain nombre d'objectifs.

47. Avec la tenue d'élections de membres des comités locaux au cours des trois derniers jours de mars qui ont permis d'élire 158 864 membres au niveau des cellules et des secteurs⁴, un objectif important a été atteint. Le pays compte 9 264 cellules et 1 064 secteurs. Chaque cellule et chaque secteur disposent désormais d'un comité exécutif composé de 10 membres. Ces comités exécutifs sont chargés des questions touchant l'éducation, la santé, les affaires sociales, la condition de la femme, la jeunesse et la culture, le développement, la sécurité et l'information et des questions financières. Il existe en outre, au niveau des secteurs, des conseils de secteur composés de représentants de chaque cellule du secteur et de représentants du Comité exécutif du secteur, et comprenant aussi deux sages, deux femmes et deux jeunes. Les conseils ont pour principale responsabilité d'approuver ou de modifier les décisions prises aux niveaux précédents et de prendre des mesures appropriées pour résoudre les problèmes qui se posent. À tous les niveaux, les décisions sont prises par consensus. Ces élections, qui avaient partout été préparées rapidement, ont impressionné les représentants de la communauté internationale réunis en une équipe d'observation non officielle placée sous la direction du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Les élections de mars préfiguraient aussi les élections de juges (*gacaca*), qui doivent également avoir lieu cette année.

48. Le succès du processus à ce jour souligne l'importance des méthodes de sélection qui ont été utilisées en mars. Les critères d'éligibilité étaient l'éducation des candidats et la réputation générale dont ils jouissaient au sein de la communauté. Les intéressés se sont présentés au niveau des cellules et des secteurs; l'affiliation politique n'est pas entrée en ligne de compte et il n'y a pas eu de campagne. Chaque candidat a disposé de deux ou trois minutes pour exprimer ses vues. Les électeurs se sont ensuite rangés derrière le candidat de leur choix. D'après une estimation officieuse du PNUD, entre 80 % et 90 % de la population a participé aux élections. Les électeurs ont souvent fait la queue pendant des heures pendant que l'on comptait les votes. Les observateurs ont été impressionnés par la réalisation remarquable que l'organisation d'élections de cette ampleur en moins de deux mois représentait sur le plan logistique, et par le succès qui avait dans l'ensemble couronné l'opération.

49. Le fait que des femmes se soient présentées aux élections mérite que l'on y attache une attention particu-

lière. Dans une commune où la mission du Représentant spécial s'est rendue (Karago, dans la préfecture de Gisenyi), on ne comptait que 18 femmes parmi les 270 membres de comités locaux qui ont été élus. En revanche, dans la commune de Musambira (préfecture de Gitarama), où la mission du Représentant spécial a rencontré les dirigeantes du Comité consultatif des femmes (COCOF), la situation était totalement différente. Ce comité compte 2 055 membres dont plusieurs se sont présentés aux élections et ont été élus. Dans cette commune, le nombre de femmes élues membres de comités locaux a été sensiblement supérieur à la moyenne nationale, ce qui donne à penser qu'il existe un lien entre la participation des femmes à l'activité économique et le niveau de leur représentation politique.

50. Le Représentant spécial fait également l'éloge des efforts que le Gouvernement a déployés, avec l'aide du PNUD, pour dispenser une éducation et une formation aux représentants élus, après les élections, en se fondant sur le principe que les comités locaux deviendront d'importants partenaires des organismes d'aide, et qu'ils doivent donc acquérir les compétences nécessaires pour gérer les projets et les institutions locales.

Commissions de l'Assemblée nationale

51. L'Assemblée nationale a joué un rôle fondamental dans la création de la Commission nationale des droits de l'homme et de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation. Elle examine actuellement un projet de loi visant à mettre en place une commission chargée de rédiger une nouvelle constitution pour le Rwanda. Le Représentant spécial a tenu plusieurs réunions et discussions amicales avec le Président de l'Assemblée nationale et des membres des commissions parlementaires et a été très impressionné par la volonté manifestée par le Président et ses collaborateurs de promouvoir une culture favorable aux droits de l'homme dans le pays.

52. Neuf députés siègent à la commission parlementaire chargée des droits de l'homme⁵. Le nouveau président de cette commission fait partie de la communauté qui s'occupe des questions relatives aux droits de l'homme et, au cours d'une réunion qu'il a tenue avec le Représentant spécial, il a exposé des plans ambitieux visant à fournir un appui aux groupes chargés de vérifier le respect des droits de l'homme, à visiter de nouvelles zones d'installation et à coopérer avec les deux nouvelles commissions nationales – la Commission nationale des droits de l'homme et la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation. Des ressources seront cependant nécessaires à cette fin car l'Assemblée nationale dispose au total de deux véhicules.

53. Le Représentant spécial a exprimé son appui à la Commission et espérait qu'elle accélérerait l'adoption de lois importantes concernant les droits de l'homme, notamment les lois sur la police civile, les droits de la femme et les médias.

Société civile en action

54. La société civile a un rôle essentiel à jouer dans la promotion des droits de l'homme et peut jouer ce rôle de diverses façons ne nécessitant même pas la création d'organisations. Ce qu'il faut avant tout, c'est un esprit d'indépendance et la volonté de promouvoir le changement. La mission du Représentant spécial a rencontré de nombreux Rwandais qui présentaient ces qualités. Le Représentant spécial tient notamment à rappeler l'action d'une pharmacienne à Gisenyi qui, après avoir vu des enfants dormir dans la rue devant sa pharmacie, a recueilli des dons pour ouvrir une maison d'accueil (*Avorwad*). Presque tous les enfants en question ont depuis été réunis avec leurs parents.

55. Le Représentant spécial a également été impressionné par la façon dont l'Association des journalistes rwandais a engagé un avocat quand un de ses membres a été emprisonné parce qu'il avait accusé un haut fonctionnaire de corruption. Il admire la persistance des rescapés du génocide, dont l'organisation (*Ibuka*) est très active et a pour réputation de ne pas mâcher ses mots. Cet esprit, ce refus d'accepter l'inacceptable, est le meilleur espoir pour une démocratie durable et la protection des droits de l'homme.

VII.

Commission nationale des droits de l'homme

56. Le Représentant spécial a noté avec une grande satisfaction que, suivant son avis et ses recommandations, et suite à l'adoption, par la Commission des droits de l'homme, de sa résolution 1998/69 du 21 avril 1998, les autorités rwandaises, qui avaient initialement prévu de créer la Commission nationale des droits de l'homme par décret présidentiel (décret présidentiel No 26/01 du 11 novembre 1997), avaient décidé de retirer ce décret et d'engager un processus législatif. Celui-ci avait conduit à l'adoption par l'Assemblée nationale, en janvier 1999, d'une loi portant création de la Commission nationale des droits de l'homme. Cette loi a été promulguée en mars 1999 et la Commission a finalement été constituée en mai 1999, quand ses sept membres ont été élus par l'Assemblée

nationale sur la base d'une liste de 10 candidats présentés par le Gouvernement.

57. Aux termes des articles 2, 3 et 4 de la loi, la Commission est indépendante (art. 2); elle a pour objectif d'enquêter sur les violations des droits de l'homme commises en territoire rwandais, quels qu'en soient les auteurs, spécialement des organes de l'État et des particuliers agissant sous le couvert d'organes de l'État, ainsi que toute organisation nationale exerçant des activités au Rwanda, et de prendre des mesures appropriées en ce qui les concerne (art. 3); la Commission a en particulier pour tâche de sensibiliser la population rwandaise aux questions relatives aux droits de l'homme et d'assurer une formation dans ce domaine et de présenter des informations aux autorités compétentes afin que celles-ci puissent engager des poursuites judiciaires en cas de violation des droits de l'homme, quels qu'en soient les auteurs (art. 4).

58. Compte tenu de la nécessité d'attirer les personnes les plus qualifiées à la Commission et d'assurer leur entière indépendance, le Représentant spécial note avec satisfaction les dispositions de la loi prévoyant que le Président de la Commission aurait rang de ministre et ses autres membres celui de secrétaire général, et que, dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de la Commission seraient uniquement soumis à la juridiction de la Cour suprême (ce qui, d'après le Président de l'Assemblée nationale, signifie qu'ils bénéficieraient d'immunités équivalentes à celles conférées aux membres de l'Assemblée nationale). Le Représentant spécial note en outre avec satisfaction qu'aux termes de la loi, le budget de la Commission nationale des droits de l'homme fait partie intégrante du budget national.

59. Le Représentant spécial a tenu plusieurs réunions avec le Président et les membres de la Commission, tant à Kigali qu'à Genève. Il a été impressionné par leur volonté d'obtenir autant d'informations que possible sur les instruments et pratiques concernant les droits de l'homme. Dans ce contexte, il est extrêmement satisfait qu'à leur demande, le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme ait accepté de financer leur participation à un stage de formation de quatre semaines dans le domaine des droits de l'homme à l'Institut international pour les droits de l'homme à Strasbourg.

60. À la fin de leur stage, les sept membres de la Commission se sont rendus au Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à Genève où ils ont rencontré divers hauts fonctionnaires et membres du personnel. Ils ont aussi eu un entretien avec le Haut Commissaire, qui a de nouveau déclaré que le Haut Commissariat était entièrement prêt à apporter son appui à la Commission, sur le plan technique et financier.

61. Au moment de la rédaction du présent rapport, la Commission nationale des droits de l'homme était en train d'organiser un forum national auquel devaient participer des représentants de toutes les préfectures et de toutes les communes. Ce forum avait un double objectif : faire connaître la Commission dans tout le pays et permettre aux responsables qui sont en contact direct avec les réalités sur le terrain de faire entendre leurs vues et leurs voix. La Commission devait également tenir à Kigali du 12 au 16 octobre 1999, avec l'appui financier et technique du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, du bureau du PNUD au Rwanda et du Représentant spécial, une table ronde publique ayant pour but de faciliter un vaste échange de données d'expérience et de connaissances techniques entre personnalités éminentes d'institutions nationales similaires, mais plus anciennes, chargées d'assurer la protection et la promotion des droits de l'homme. L'objectif est de donner aux nouveaux membres de la Commission nationale des droits de l'homme la possibilité de rencontrer des collègues d'autres parties du monde ainsi que des représentants de l'Assemblée nationale et du Gouvernement, du secteur judiciaire et de la société civile, d'échanger des vues avec eux et de mener un vaste débat public sur la façon de faire de la Commission une institution indépendante et efficace sur la base de normes internationales reconnues.

62. On compte qu'à la suite de ces deux réunions, la Commission élaborera un plan de travail jusqu'à l'an 2002, et définira ses priorités. À cet égard, le Représentant spécial lance un appel aux membres de la communauté internationale, collectivement et sur le plan bilatéral, pour que dans le cadre de leur coopération avec le Gouvernement rwandais, ils offrent à la Commission nationale des droits de l'homme tout l'appui financier et technique dont elle a besoin pour atteindre ses importants objectifs. La constitution de la Commission nationale des droits de l'homme dans ces conditions est en effet une autre preuve de la volonté du Gouvernement de promouvoir une culture favorable aux droits de l'homme et de mettre fin à la tradition d'impunité au Rwanda, et les efforts déployés dans ce sens devraient bénéficier des encouragements et de l'appui de la communauté internationale.

VIII. Commission nationale pour l'unité et la réconciliation

63. Après avoir refusé pendant cinq ans de parler de réconciliation tant qu'on ne verrait pas que justice est faite,

les Rwandais reconnaissent désormais que la réconciliation doit constituer un objectif national en soi. C'est là une indication de la nouvelle confiance dont fait preuve le pays, qui mérite l'appui de la communauté internationale.

64. Depuis la visite du Représentant spécial en janvier, le Gouvernement a créé la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation. Aux termes de l'article 3 de la loi portant création de la Commission, celle-ci aura notamment pour fonctions de concevoir et de diffuser des idées et de mettre en oeuvre des initiatives visant à promouvoir la paix entre Rwandais et d'inculquer la culture d'unité nationale et de réconciliation; de suivre de près l'action des organes gouvernementaux pour s'assurer qu'ils respectent et appliquent la politique d'unité nationale et de réconciliation entre Rwandais et de vérifier si les partis politiques, les dirigeants et la population en général la respectent et l'appliquent aussi.

65. Au cours d'une discussion de vaste portée avec le Représentant spécial, la Secrétaire exécutive de la Commission, qui est l'ancienne Ministre de la condition féminine et des affaires sociales, a expliqué comment, avec ses observateurs, elle avait engagé un débat entre Rwandais au niveau national avant de proposer des solutions. Le Représentant spécial appuie pleinement cette approche.

66. Le Gouvernement estime que pour parvenir à la réconciliation il faut, avant tout, effacer de l'histoire du Rwanda et éliminer de la vie communale le facteur de division que constitue l'ethnicité, mais a également conscience que la réconciliation ne saurait être imposée et que les Rwandais cherchent depuis longtemps à trouver leurs propres solutions. Les réfugiés des exodes précédents, qui sont principalement des Tutsis, sont parvenus à des arrangements avec les nouveaux réfugiés, qui sont principalement des Hutus. Les rapatriés qui, à leur retour, ont trouvé leurs maisons occupées, parfois par des personnalités locales puissantes, ont souvent accepté de vivre avec ces occupants. Il est aussi arrivé que les victimes n'aient pas eu d'autre solution que de vivre à côté de tueurs présumés.

67. Si ce drame quotidien a suscité des tensions, il est aussi à l'origine de triomphes. Un exemple remarquable que la mission du Représentant spécial a pu observer à cet égard est le Comité consultatif de femmes qui a été créé dans la préfecture de Gitarama et dont il est question plus haut. Ce Comité consultatif est composé de 95 associations distinctes – et 60 % de ses 2 055 membres sont des veuves de victimes du génocide. Les autres sont les femmes de tueurs présumés qui se trouvent actuellement en prison. Pourtant, les deux groupes cultivent les champs ensemble et préparent les repas que les femmes apportent aux prisonniers et se sont présentés ensemble aux élections

locales du mois de mars. Ce type de réconciliation devrait servir de leçon au monde entier et donner au Rwanda une autre image que celle d'un pays déchiré par les haines ethniques.

68. Des groupes comme le Comité consultatif des femmes ont persuadé la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation qu'il convient de laisser les communautés trouver des solutions pratiques. La Secrétaire exécutive a noté par exemple que le nombre d'orphelinats au Rwanda avait été réduit des deux tiers, les enfants qui avaient perdu leurs parents durant le génocide ayant trouvé des foyers d'accueil. Des aides financières sont données aux familles hutues qui accueillent un orphelin tutsi, et inversement.

69. La Commission nationale dispose d'un budget du Gouvernement mais continue aussi à recevoir un appui financier limité de donateurs. Comme il est indiqué plus haut, elle a déjà préparé un programme ambitieux de consultations à l'échelle nationale faisant appel à la participation des communautés, pour permettre aux Rwandais de toutes conditions sociales de contribuer à la définition des moyens de parvenir à l'unité et à la réconciliation. La Commission cependant ne dispose pas pour le moment des ressources ou du personnel nécessaires pour atteindre cet objectif et s'acquitter pleinement de son mandat. Le Représentant spécial lance par conséquent un appel aux membres de la communauté internationale et aux partenaires du Rwanda pour qu'ils lui apportent leur entier appui, sur le plan financier comme sur le plan technique.

70. À cet égard, le Représentant spécial voudrait recommander la création par les donateurs, à Kigali, d'un mécanisme social chargé de coordonner l'appui financier et technique fourni tant à la Commission nationale des droits de l'homme qu'à la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation. Le nouveau groupe sur la justice et les droits de l'homme qui vient d'être créé au PNUD pourrait jouer un rôle important dans le cadre de ce mécanisme, avec des représentants des deux commissions, en aidant à renforcer leur complémentarité, leur coopération et leur indépendance.

IX. Aider les rescapés du génocide

71. Comme n'importe quel pays se remettant d'une période de violence, le Rwanda affronte un dilemme bien connu : il n'y a meilleur traitement, pour les rescapés du génocide, que de connaître la vérité et d'obtenir justice. Mais comment l'appliquer sans rouvrir de vieilles blessures?

72. Tout est affaire d'équilibre. Il faut, entre autres choses, combattre le sentiment très répandu que l'on s'occupe moins des victimes que des génocidaires en détention. Le Représentant spécial a rencontré le président de l'*Ibuka*, l'association qui représente les rescapés du génocide, ainsi que le Ministre des affaires sociales, dont l'administration vient en aide à 300 000 familles de victimes. L'année dernière, le Parlement a décidé de consacrer 5 % du budget de l'État aux programmes d'aide et de soutien aux victimes du génocide. Cette mesure a permis de dégager environ 12 millions de dollars, un montant jugé insuffisant par les Rwandais, mais tout de même non négligeable aux yeux des donateurs.

73. Le Représentant spécial doute que les donateurs veuillent financer des programmes sociaux de grande envergure en faveur des victimes alors qu'il sont déjà sollicités pour d'autres projets comme les *gacacas* et la «villagisation» (*imidugudu*), mais ils pourraient peut être se laisser convaincre de consacrer des fonds aux restitutions légales. Les tribunaux sont de plus en plus appelés à statuer sur les requêtes déposées par des parties civiles dans des affaires de génocide, et imposent de lourdes amendes aux responsables, y compris à l'État rwandais. Mais ni l'État ni les particuliers n'ont les moyens de payer, de sorte que ces sentences sont chaque fois un peu moins crédibles. Le soutien des donateurs pourrait être précieux dans ce contexte, même si, comme l'a clairement indiqué le Président de l'*Ibuka*, les victimes ne s'intéressent pas simplement à l'argent. Ils veulent aussi que le débat change de ton, et que la question soit posée en termes de droits de l'homme.

74. Le Représentant spécial salue le travail d'Avocats sans frontières, dont les avocats défendent des génocidaires présumés, mais représentent également des parties civiles. Il soutient en outre le type d'initiative décrit plus haut, à savoir la possibilité donnée aux détenus de faire des travaux d'intérêt général dans les communautés. Ces actes de pénitence encouragent la réconciliation et contribuent au mieux-être physique des condamnés. L'agence de coopération technique allemande GT2 va financer à Gitarama un projet qui permettra aux détenus de cultiver les terres appartenant aux veuves de leurs victimes.

X. Société civile et droits de l'homme

Les associations rwandaises de défense des droits de l'homme

75. Le Représentant spécial entend tout particulièrement encourager les associations locales de défense des droits

de l'homme, qui n'ont pas eu la vie facile ces 10 dernières années. La plupart sont nées au début des années 1990, et toutes ont perdu des membres lors du génocide. Elles ont connu un regain d'activité pendant l'Opération des Nations Unies en faveur des droits de l'homme au Rwanda, qui leur a apporté un soutien appréciable. Mais les dissensions internes apparues après la fin de l'Opération ont découragé leurs bailleurs de fonds.

76. Le Représentant spécial note avec soulagement que le dynamisme et la confiance semblent de retour chez les militants. Il l'a fait savoir à une réunion avec les représentants de huit organisations qui s'est tenue dans les locaux du PNUD à Kigali; il a assuré ses interlocuteurs qu'il soutenait fermement leur action et a étudié les modalités de coopération avec la Commission nationale des droits de l'homme. Les organisations rwandaises restent toutefois handicapées par un certain nombre de faiblesses graves.

Les activités de surveillance

77. Toutes les associations de défense des droits de l'homme – à l'exception de la Ligue des droits des peuples de la Région des Grands Lacs – sont basées à Kigali. Aucune ou presque n'est en mesure de rendre compte de ce qui se passe ailleurs que dans la capitale. Par ailleurs, les méthodes de surveillance ne concordent pratiquement pas.

78. Mais tout cela commence à changer. Trois organisations – l'Association pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques, la Ligue pour les droits des peuples de la région des Grands Lacs, la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda – ont élaboré des procédures d'action en urgence. Et elles travaillent de plus en plus souvent ensemble sur les dossiers sensibles.

79. C'est la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda qui a le réseau de surveillance le plus étendu. Ses représentants ont visité 70 des 154 centres de détention communaux (cachots) du pays. Elle assiste aux procès des génocidaires et publie un bulletin (*Verdict*) sur les audiences. De plus, à la demande des Pays-Bas, elle s'occupe des détenus libérés.

80. Le Représentant spécial est persuadé que le travail de surveillance de ces associations peut apporter des éléments de réponse aux difficiles questions que devra affronter le Rwanda dans les mois qui viennent, mais qu'il nécessitera des capacités accrues. Il faut bien reconnaître que la surveillance, même celle qu'exerce la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda, n'est pas aussi stricte que dans d'autres pays. Ainsi, dans des préfectures importantes comme Gisenyi et Ruhengeri, la Ligue n'a que

deux représentants ayant chacun leur propre réseau de contacts. Les associations ont de tout petits budgets. De plus la surveillance est parfois un exercice dangereux et les militants peuvent être la cible d'actes d'intimidation.

81. Afin de renforcer ses capacités de surveillance, la Ligue a organisé un stage de formation de deux jours pour ses équipes dans le nord-ouest du pays lors de la visite du Représentant spécial. Ce stage était également financé par les Pays-Bas. La Suisse a offert un véhicule qui permet au personnel de l'Association pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques de faire des interventions urgentes. Le Canada finance la publication du bulletin *Verdict*. Ces projets sont peu coûteux; ils n'en sont pas moins importants, car ils renforcent les capacités de surveillance. Le Représentant spécial ne peut que les applaudir.

Cotisations et adhésions

82. Les associations rwandaises de défense des droits de l'homme dépendent entièrement des financements d'une poignée de donateurs internationaux. Elles ne peuvent pour l'instant exiger des cotisations, car elles ne feraient que décourager les nouvelles adhésions. L'Association pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques n'a que 88 membres, dont 20 versent une cotisation annuelle. La Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda en compte 100. Mais toutes les associations disent qu'elles reçoivent de plus en plus de demandes d'adhésion. Il importe de ne pas décourager cette évolution prometteuse.

83. Le Représentant spécial tient à saluer les donateurs qui soutiennent ces associations, mais leur demande de prévoir des dépenses institutionnelles supplémentaires pour des projets et programmes de projets d'une durée supérieure à six mois (la moyenne). Les projets s'avèrent souvent plus coûteux que prévu, et ce sont les associations qui doivent supporter ces frais supplémentaires malgré leurs maigres budgets.

84. Le Représentant spécial souhaite aussi attirer l'attention sur l'importance que revêt la coordination entre les donateurs. Il semblerait que certaines associations font des demandes de subventions tous azimuts, de sorte que l'on n'a jamais une idée précise de leurs besoins. Certains donateurs se concertent certes régulièrement, mais il faut faire davantage pour éviter les chevauchements. Il y a là un rôle possible pour la nouvelle unité Justice et droits de l'homme qui vient de se créer au bureau du PNUD à Kigali.

Diffuser l'information

85. Même quand elles recueillent des informations exactes, les associations ne savent souvent pas trop ce qu'elles peuvent en faire. Les contacts directs qu'ont quelques-unes d'entre elles avec certains ministres ne valent sans doute que jusqu'au prochain remaniement ministériel et en tout état de cause ils ne peuvent remplacer la voie institutionnelle. Il faut espérer que la Commission nationale des droits de l'homme pourra jouer ce rôle de courroie de transmission.

86. Lors de leur réunion avec le Représentant spécial, plusieurs associations ont insisté sur l'importance de l'éducation dans le domaine des droits de l'homme. Le Représentant spécial en est bien d'accord, mais fait remarquer que les programmes à cet effet exigent aussi des capacités techniques. La Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda est capable de produire des émissions, mais elle s'est vu refuser l'autorisation d'avoir sa propre station de radio. L'attribution de nouvelles fréquences serait une bonne chose pour les droits de l'homme.

87. Il s'est avéré également que beaucoup d'associations n'avaient pas les textes de base qui concernent les droits de l'homme (elles ont en particulier réclamé le texte de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 53/144 du 8 mars 1999). Par ailleurs, elles sont souvent les dernières à recevoir les documents officiels importants (par exemple, le document de synthèse sur les *gacacas*), ce qui en dit long sur leur isolement relatif par rapport aux flux d'informations, et qui mérite l'attention de tout ceux qui, de par le monde, soutiennent leur action. Du côté rwandais, le Collectif des ligues et associations de défense des droits de l'homme, qui regroupe toutes les associations, serait parfaitement bien placé pour coordonner la transmission des informations. Dans cet ordre d'idées, la Commission nationale des droits de l'homme pourrait prévoir un programme de coopération avec le Collectif et d'autres associations de défense des droits de l'homme afin de diffuser et d'échanger les données et documents en la matière.

Gestion

88. De toute évidence, c'est surtout et avant tout parce que leurs capacités de gestion et d'administration sont trop faibles que les associations ne parviennent pas à faire solidement front commun pour défendre les droits de l'homme. La Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda emploie huit personnes à Kigali. Le personnel de l'Association pour la défense des droits de la personne

et des libertés publiques se limite à trois personnes. Les secrétaires exécutifs doivent à la fois gérer plusieurs projets, diriger les bureaux, conduire les missions sur le terrain, mettre au courant les missions en visite, assister aux conférences, voire se rendre à l'étranger.

89. Le Représentant spécial espère que les donateurs feront un effort concerté pour améliorer les capacités de gestion de la petite mais dynamique communauté rwandaise des défenseurs des droits de l'homme. L'organisation irlandaise Trocaire compte organiser en octobre un atelier pour les associations de défense des droits de l'homme afin de connaître leurs besoins. Elle demandera ensuite à des experts locaux de proposer des solutions. Le même mois, la Commission nationale des droits de l'homme tiendra son premier atelier afin d'élaborer son programme d'action.

90. Ce sont pourtant les associations elles-mêmes qui doivent au premier chef procéder à des améliorations. La plupart vont élire très bientôt leurs nouveaux dirigeants, et le Représentant spécial ne doute pas que les candidats seront départagés sur la base de leur engagement en faveur des droits de l'homme et non selon des critères d'appartenance politique. Les associations doivent également tirer parti de la complémentarité de leurs savoir-faire et collaborer à des projets communs sous les auspices du Collectif des Ligues et associations de défense des droits de l'homme au Rwanda.

Liberté de la presse

91. La presse a un rôle primordial à jouer dans la transition du Rwanda, mais elle doit tout d'abord pouvoir faire son travail sans s'exposer à des représailles et à des tentatives d'intimidation. Cela implique des garanties juridiques, une certaine viabilité financière, et une formation de qualité pour les journalistes.

92. Toutes ces conditions commencent péniblement à émerger au Rwanda, comme on l'a vu récemment : un journaliste a été arrêté et incarcéré pour avoir écrit un article faisant état de détournements des fonds publics dans le cadre d'un contrat d'achat de pièces détachées d'hélicoptères à l'Ouganda. L'Association des journalistes rwandais a immédiatement réagi en lançant un mouvement de protestation et a hypothéqué ses maigres avoirs pour engager un avocat. Le journaliste a été remis en liberté provisoire. Nullement découragé ou intimidé, il a écrit un autre article dénonçant cette fois la corruption qui sévissait dans la prison où il avait été détenu.

93. S'il est déplorable qu'un journaliste puisse être jeté en prison pour avoir dénoncé la corruption, il est réconfortant de constater qu'il a eu le courage de s'exprimer – et

que l'association qui représente la profession n'a pas hésité à prendre sa défense.

94. Depuis 1994, des aides étrangères massives sont allées à l'amélioration de la situation des médias rwandais, mais elles n'ont pas trouvé le chemin des salles de rédaction et les ventes n'ont pas augmenté pour autant. La plupart des 15 journaux publiés dans le pays ont un petit tirage – et aucun ne possède sa propre imprimerie.

95. Hormis la solution des subventions, les pays donateurs ont bien d'autres possibilités de prodiguer leur aide. C'est ainsi que le Royaume-Uni a financé la construction de kiosques à journaux un peu partout dans le pays et a offert un véhicule à l'Association des journalistes. Dès qu'ils sortent des presses, les journaux sont envoyés directement à l'Association, qui assure la distribution aux kiosques. Les ventes se sont envolées, et la crédibilité de l'Association a été renforcée.

96. Le Représentant spécial tient également à saluer l'action du Canada, qui finance le bulletin *Verdict* publié par la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda et permet ainsi aux journalistes de couvrir les procès pour génocide. Le déroulement des procès y a gagné en transparence et ces reportages ont dynamisé la presse rwandaise – car rien ne passionne davantage les lecteurs que les procès des génocidaires. L'Association des journalistes a ouvert un café de la presse dans ses locaux grâce à un don de la Suède. Les États-Unis lui ont donné deux ordinateurs qu'elle met à la disposition d'autres associations de la société civile et qu'elle utilise même pour faire des maquettes de publicité. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a organisé plusieurs séances de formation pour les journalistes et a apporté diverses aides au secteur des médias. Ces modestes initiatives favorisent l'avènement d'une société civile dynamique et d'une presse libre.

97. Le plus grand obstacle, pour les médias, tient peut-être à la suspicion dont ils sont l'objet depuis le génocide. Pour compréhensible que soit cette réaction, il n'en reste pas moins que d'autres acteurs sociaux ayant contribué au déclenchement du génocide ont la possibilité de participer à la transition du Rwanda. La même chance doit certes être offerte aux médias.

98. Le Représentant spécial souhaite par ailleurs dire quelques mots à propos de la nouvelle loi sur la presse actuellement débattue à l'Assemblée nationale. Cette loi, tout à fait acceptable dans l'ensemble, contient cependant une disposition potentiellement néfaste. Elle prévoit en effet que chaque organe de presse devra être repris par une entreprise commerciale. Comme ce n'est le cas d'aucun des

15 titres actuels, la nouvelle loi risque de faire disparaître les petites publications des associations de la société civile. Elle pourrait aussi conduire à une situation de monopole.

99. À propos des monopoles, le Représentant spécial espère que le Gouvernement autorisera l'arrivée sur le marché de prestataires de services du secteur privé pour que les associations civiques et les particuliers puissent avoir accès à l'Internet. Il suggère également que les stations de radio privées soient autorisées à diffuser des émissions de service public. Il peut citer le cas d'au moins une association de défense des droits de l'homme qui n'a pas pu diffuser les émissions de radio qu'elle avait préparées sur la question des droits de l'homme.

XI. La crise des prisons rwandaises

100. Le rapport de cette année consacre une place importante aux questions de la détention et de la remise en route du système judiciaire rwandais. On a du mal à comprendre pourquoi, cinq ans après le début de la transition, 125 000 à 130 000 détenus sont encore entassés dans les prisons, alors que beaucoup ne sont même pas mis en examen. Le Représentant spécial estime que cette situation donne la mesure de la capacité de la communauté internationale à faire appliquer la règle de droit dans les affaires de génocide.

101. Le Représentant spécial comprend les difficultés du Gouvernement rwandais. Elles ont été maintes fois expliquées. Pour résumer, il faut châtier les génocidaires, mais l'appareil judiciaire rwandais a été pratiquement détruit lors du génocide. En attendant que la justice fonctionne de nouveau, les suspects doivent rester en prison, ne saurait-ce que pour leur propre sécurité. Cette situation bloque toute solution depuis cinq ans.

Les évolutions favorables

102. Le Représentant spécial est heureux d'indiquer qu'il entrevoit la fin possible de cette longue et dangereuse impasse. Il note d'abord un nouveau ton de réalisme dans les discussions. Les ministres du Gouvernement admettent que les prisons représentent un fardeau économique insoutenable pour le pays – elles absorbent 4 % du budget annuel de l'État. Ils comprennent aussi qu'elles disqualifient l'engagement du Rwanda en faveur des droits de l'homme et de la réconciliation nationale.

103. Face à ces problèmes, le Gouvernement a pris une série de mesures énergiques qui méritent d'être fermement appuyées par la communauté internationale. Il prévoit en

particulier de faire juger les génocidaires présumés par des tribunaux coutumiers (les *gacacas*) devant les membres de leur communauté. Ce point sera examiné en détail plus loin.

104. Il faut aussi signaler l'énergique campagne anticorruption lancée par le Ministère de l'intérieur, qui a hérité de la direction des établissements pénitentiaires lors du récent remaniement gouvernemental. Comme le Ministère accepte maintenant beaucoup mieux que des inspecteurs se rendent dans les prisons, le Représentant spécial espère que les associations de défense des droits de l'homme vont pouvoir y faire des visites régulières. Elles pourront s'appuyer sur le nouveau règlement pénitentiaire publié par le Ministère et qui devrait désormais être largement diffusé et entre les mains de tous les militants des droits de l'homme.

105. Le Représentant spécial salue la retenue du Gouvernement en matière d'exécutions. Les dernières exécutions remontent à avril 1998 et aucune autre ne semble prévue, ce qui rassurera les amis du Rwanda. Reste évidemment le nombre de condamnés à mort, qui ne cesse d'augmenter (ils étaient 232 au début de 1999). Il faudra bien un jour ou l'autre résoudre ce problème.

La population carcérale

106. S'il y a eu quelques progrès, le Représentant spécial constate néanmoins avec inquiétude que la population carcérale ne semble pas en voie de diminution. Au 30 juillet 1999, le Comité international de la Croix-Rouge recensait 124 800 détenus – 85 000 dans les 19 prisons du pays et 35 000 dans les centres de détention locaux (cachots). Il en a enregistré 4 838 supplémentaires entre janvier et juillet; 2 735 détenus ont été libérés dans cette même période et 642 sont morts en prison. Autrement dit, la population carcérale a augmenté dans les six premiers mois de 1999.

Les cachots

107. C'est dans les 154 cachots que compte le pays que les conditions de détention sont les plus épouvantables. Les cellules sont normalement destinées à recevoir les détenus pendant 48 heures au maximum, en attendant leur transfèrement dans une prison. Mais les envoyés du Représentant spécial ont parlé à des détenus qui étaient enfermés dans des cachots depuis plus de trois ans.

108. Comme justement les cachots sont censés être des lieux de détention provisoire, les communes n'ont pas de budget pour eux. Les détenus ne peuvent compter que sur leur famille pour venir – souvent de très loin – leur appor-

ter leurs repas. Les sévices, les privations de soins et la surpopulation font partie de la routine. Quarante-vingt-cinq pour cent des détenus interrogés pour les besoins d'un récent rapport de la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda n'avaient pas été mis en examen, et des dizaines ont montré les blessures qui leur avaient été infligées.

109. Cette situation entretient un cercle vicieux : les cachots sont des lieux de détention tellement au-dessous de tout que rares sont les organisations qui souhaitent y être vues en train d'offrir leur assistance; elles craignent aussi que les habitants voient d'un mauvais oeil des tueurs présumés recevoir de la nourriture, alors qu'ils ne parviennent pas à en obtenir pour leur famille, ce qui ne fait bien sûr qu'aggraver les conditions de détention.

110. Il est temps de briser cet engrenage. Pour commencer, le Représentant spécial conseille vivement au Gouvernement de confier l'administration des cachots au Ministère de l'intérieur. Les cachots pourraient ainsi être traités comme des établissements pénitentiaires – ce qu'ils sont en fait devenus. Il est également primordial que le Ministère dispose d'un budget pour donner aux détenus des cachots des services sanitaires, des soins médicaux, et surtout, de la nourriture. Le Comité international de la Croix-Rouge (qui fournit 55 % de la nourriture destinée aux prisons) a clairement indiqué qu'il n'en donnera pas pour les cachots.

111. En attendant, de modestes mesures permettraient d'améliorer les conditions de détention à peu de frais. Fournir simplement des sandales soulagerait un peu les détenus contraints de rester debout et réduirait les risques d'œdèmes des membres inférieurs. Et l'exercice est de toute évidence une nécessité.

112. Le Représentant spécial note avec satisfaction que les donateurs commencent à s'engager davantage. L'ONG Concern Worldwide a construit des cuisines pour huit cachots dans la préfecture de Butare. Dans cette même préfecture, l'ONG suisse Dignity in a obtenu du maire de Rutobwe que les détenus soient autorisés à cultiver des potagers pour la population locale.

113. La mission du Représentant spécial s'est rendue dans une autre commune, Nyabisindu, où 152 détenus construisent des maisons pour les veuves et les enfants des hommes tués pendant le génocide; cette solution offre en outre l'avantage de donner de l'exercice aux détenus et d'encourager la réconciliation.

114. En définitive, ces initiatives prometteuses dépendent de l'imagination et de l'esprit d'initiative des maires. Ces élus jouissent d'une autorité considérable au Rwanda et ils

doivent être les premières cibles de toute intervention des donateurs. Car pour un maire qui abuse de son pouvoir, il y en a trois autres qui ont à coeur de faire mieux, et ceux-là doivent être récompensés par la communauté internationale. Les communes du Rwanda ne pourront se développer tant que l'anarchie continuera à sévir dans les cachots.

Les prisons rwandaises

115. Le Représentant spécial note avec consternation et inquiétude que les conditions de détention sont toujours aussi inacceptables. Pis encore, les détenus eux-mêmes imposent une discipline qui fait peu de cas des règles du droit. Il y a un quartier d'isolement dans la plupart des prisons. Il semble que dans un cas précis on y ait relégué les fumeurs et les homosexuels. De l'avis du Représentant spécial, les conditions de détention pourraient être nettement améliorées si l'on se concentrait sur les deux domaines suivants.

L'administration

116. Le Représentant spécial apprécie les efforts déployés par le Ministère de l'intérieur pour améliorer l'administration des prisons et éliminer la corruption. Neuf des 19 directeurs de prison du pays ont été limogés et placés en détention pour corruption. Plusieurs sont soupçonnés d'avoir utilisé la main-d'oeuvre carcérale pour se faire construire de somptueuses demeures.

117. Le Représentant spécial a appris que les livraisons de médicaments à la maison centrale de Kigali avaient 15 jours de retard – alors que le paludisme fait des ravages et qu'une mystérieuse épidémie de «tremblante» sévit dans le quartier des femmes. Le problème est en partie imputable à la bureaucratie : le service administratif de la prison doit envoyer une demande écrite au Ministère de l'intérieur, qui la transmet à la Croix-Rouge. Ainsi, même les secrétaires ont un rôle essentiel à jouer en matière d'amélioration des conditions de détention.

118. Mais ce sont les surveillants de prison, qui sont quotidiennement en contact avec les détenus, qui ont le plus besoin de formation. Une fois encore, la question renvoie aux problèmes plus généraux de l'institution judiciaire. Beaucoup de prisons manquent cruellement de personnel (à Rilima, il n'y a que 17 surveillants pour 12 000 détenus). La plupart des surveillants sont si mal payés qu'ils sont pratiquement contraints de voler les détenus.

119. Les 400 surveillants de prison formés par Penal Reform International l'année dernière n'ont encore reçu d'affectation, soit parce qu'on vérifie encore leurs antécédents, soit parce qu'ils n'ont pas suivi de formation sur

l'utilisation des armes à feu et les dispositifs anti-émeute. Le Ministère de l'intérieur propose de créer un centre de formation des surveillants de prison dans l'enceinte d'une école de la police de la préfecture de Kibungo. Le Représentant spécial souscrit à cette proposition et espère qu'elle attirera des financements.

Le travail d'intérêt général

120. Lors d'une visite à la maison centrale de Kigali, le Représentant spécial a pu constater les avantages du régime de semi-liberté qui donne aux détenus la possibilité de travailler. Le projet, géré par Penal Reform International, a été lancé dans huit prisons. Il permet à un millier de détenus de la maison centrale de Kigali de travailler dans les champs et dans une fabrique de meubles. Soixante-dix pour cent des revenus de leur travail vont au Ministère et le reliquat est versé à la prison. Les détenus perçoivent pour leur part une allocation mensuelle pour s'acheter de la nourriture.

121. Au début, les Rwandais étaient très mécontents que l'on paie des génocidaires présumés, mais Penal Reform International a clairement indiqué que faire le contraire serait de l'exploitation de main-d'oeuvre, ce qui serait évidemment inadmissible. Cette excellente initiative pourrait en outre être une bonne formule pour les *gacacas*, qui auront largement recours au travail d'intérêt général, mais elle doit d'abord être généralisée à toutes les prisons. À la maison centrale de Kigali, ce régime de semi-liberté n'est appliqué qu'à un prisonnier sur six, et malheureusement aucune des 670 détenues de l'établissement n'en bénéficie. C'est là un cas flagrant de discrimination.

Libérations

122. Le 6 octobre 1998, le Gouvernement a annoncé son intention de remettre en liberté 10 000 détenus non inculpés. Furieux, les rescapés du génocide ont crié au déni de justice, si bien que la décision de libérer tout le monde en même temps a été abandonnée au profit d'une solution plus discrète.

123. Quelque 3 365 détenus ont été remis en liberté entre octobre 1998 et la fin juillet 1999. Au cours de la même période, 50 ont été libérés en raison de leur grand âge et 196 parce qu'ils étaient mineurs. Pour encourageante qu'elle soit, cette mesure n'est pas suffisante pour compenser le nombre d'arrestations nouvelles.

124. On a toujours cru que les détenus libérés subiraient des représailles quand ils rentreraient chez eux. Or, il n'en est rien, selon la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda, qui suit les détenus après leur libération. L'analyse de 356 cas récents montre que la

réinsertion n'a certes pas été facile : certains ex-détenus se sont vu refuser des papiers d'identité, d'autres sont devenus invalides à la suite des traitements qui leur avaient été infligés en prison, mais rien n'indique qu'ils aient subi des violences de la part de leurs voisins.

125. Tout cela porte à croire que la libération des détenus sera bien acceptée si les autorités font un travail d'explication. C'est ce qui ressort clairement d'une visite des envoyés du Représentant spécial à Nyabisindu, dans la préfecture de Butare. L'année dernière, il a été libéré dans cette commune 40 détenus – dont 20 n'avaient pas de dossier. De nouvelles charges ont été relevées contre 10 ex-détenus, qui ont de nouveau été appréhendés, mais les 30 autres ont reçu une attestation qui les innocentent définitivement et que les autorités présentent aux autres familles à titre d'information. De plus, le fait que les détenus construisent des maisons pour les veuves et les orphelins, comme on l'a vu plus haut, contribue à calmer les esprits.

126. Sur la foi de ces exemples, le Représentant spécial est convaincu que les Rwandais veulent maintenant commencer à vider les prisons et cachots de ceux qui n'ont manifestement rien à y faire. Il lance également un appel en faveur de la libération, pour des raisons humanitaires, des détenus âgés de plus de 70 ans, ainsi que des jeunes enfants et des 352 femmes qui ont accouché en prison.

La réforme de la justice

127. La crise des prisons rwandaises est liée au problème plus général du délabrement de l'institution judiciaire, puisque la surpopulation carcérale s'explique en grande partie par les lenteurs de la justice, qui traîne à instruire les dossiers et à déférer les détenus devant les tribunaux.

128. Quelque 1 274 personnes ont été jugées pour faits de génocide entre 1994 et le 31 décembre 1998; 18, 2 % ont été condamnées à mort; 32 % à des peines de prison à vie; 31 % à des peines d'emprisonnement d'une durée de 20 ans à un an; et 18 % ont été acquittées.

129. Ces procès méritent d'être salués à bien des égards. Ils ont été suivis de très près, et il en ressort qu'ils ont été conformes aux normes internationales en vigueur. Le Centre danois des droits de l'homme avait formé les avocats rwandais commis d'office, et Avocats sans frontières a fourni des avocats à la défense, ce qui a fait progresser sensiblement le taux d'acquittements.

130. Quelque 40 000 détenus n'ont pas encore été officiellement mis en accusation. Cette anomalie s'explique notamment par le manque de moyens des officiers de police judiciaire chargés de l'instruction et de la mise en état des affaires. Les membres de la mission du Représentant

spécial ont rencontré à Nyabisindu un inspecteur qui devait instruire 152 dossiers, mais n'avait aucun moyen de transport, pas même une bicyclette, et devait demander aux témoins de se déplacer jusqu'à lui.

131. Autre signe inquiétant de la paralysie de l'institution judiciaire : les aveux donnent très rarement lieu à des peines plus légères ou à des acquittements. La loi de 1996 relative aux poursuites pour faits de génocide prévoit toute une série de possibilités pour les accusés qui avouent leurs crimes. Si elles étaient appliquées, ces dispositions permettraient certainement de réduire la surpopulation carcérale.

132. Selon le Ministre de la justice, plus de 15 000 accusés ont reconnu les faits qui leur étaient reprochés. Le Représentant spécial a appris de la bouche même des détenus de la maison centrale de Kigali que 964 personnes (sur un total de 8 549 détenus) étaient prêtes à passer aux aveux. Pourtant, selon le Réseau des citoyens, qui aide le Gouvernement à enregistrer les déclarations de culpabilité, le processus d'audition et d'examen est si lent et compliqué qu'en mars dernier 65 dossiers seulement avaient été traités. Ce chiffre alarmant montre que l'institution judiciaire rwandaise n'est toujours pas capable d'appliquer la législation nationale.

Le rôle des donateurs

133. Le Représentant spécial tient à rendre hommage aux organisations qui travaillent en première ligne pour résoudre tous ces problèmes cruciaux. Par son action en milieu carcéral, le Comité international de la Croix-Rouge perpétue l'idéal des Conventions de Genève adoptées il y a 50 ans. Penal Reform International parvient à accomplir une tâche difficile dans des conditions déplorablement. Avocats sans frontières prépare les avocats à plaider la cause extrêmement impopulaire des génocidaires présumés, et ses membres représentent aussi des parties civiles. Le Réseau des citoyens fournit aux parquets un appui essentiel, y compris en matière de transport, de formation des juges et de collaboration avec la police judiciaire.

134. Ces organisations sont appuyées par des gouvernements, en particulier celui des Pays-Bas, qui attachent la plus haute importance à la réforme de la justice. À certains égards, cette intervention de la communauté internationale a valeur d'exemple. Elle pourrait toutefois être améliorée. De nombreux donateurs sont prêts à financer la réforme de la justice, mais ils n'ont guère envie de mettre de l'argent dans un système pénitentiaire où les normes minima élémentaires sont si manifestement absentes. Il est intéressant de noter que la Great Lakes Justice Initiative du Gouvernement américain ne prévoit pas de crédits pour les

prisons, mais pourrait consacrer jusqu'à 5 millions de dollars à la mise en place des *gacacas*.

135. Le Représentant spécial estime qu'améliorer les conditions de détention, c'est améliorer l'administration de la justice; il pense de surcroît que les donateurs pourraient participer de plusieurs manières à cette amélioration sans pour autant transiger sur leurs principes. La première contribution possible serait de soutenir le régime de travail d'intérêt général et d'emploi des détenus, ce qui nécessite de la part des donateurs célérité et coordination. Le Représentant spécial a appris avec inquiétude que les excellents projets de Penal Reform International étaient compromis parce que l'Union européenne tardait à décaisser une subvention déjà approuvée.

136. La deuxième contribution possible est celle de la formation. Le Représentant spécial soutient fermement la proposition visant à créer un centre de formation des surveillants de prison à l'école de police de la préfecture de Kibungo. Il appuie également les plans qu'élabore le Ministère de l'intérieur en vue de professionnaliser et de restructurer la police civile. Les projets sont déjà bien avancés. Une nouvelle loi a été soumise au Parlement, et les cadres de la police rwandaise ont suivi un programme de formation en Ouganda et en Tanzanie. D'autres gouvernements sont plus hésitants.

137. Les donateurs sont particulièrement réticents dès qu'il est question de construire de nouvelles prisons. Ils craignent, et on les comprend, qu'il se crée en quelque sorte un appel d'air – davantage de prisons appelant automatiquement davantage de détenus. Et de citer le cas du Comité international de la Croix-Rouge, qui avait accepté de financer la construction d'une nouvelle prison à Nsinda à condition que l'établissement ne reçoive pas plus de 5 000 détenus. Ils sont maintenant 12 500.

138. Tout cela rend les donateurs circonspects. Mais ils ne peuvent ignorer le fait qu'il faudra davantage de places dans les prisons, que le système des *gacacas* soit ou non introduit. Même en cas de libérations massives, les chiffres les plus optimistes font état d'une population carcérale de 60 000 personnes d'ici à 2005 – ce qui donnerait encore l'un des coefficients par habitant les plus élevés de la planète.

139. En résumé, le Représentant spécial souhaite dire une fois encore que l'amélioration des prisons rwandaises n'est que l'un des éléments d'une vaste et difficile tâche de remise en marche de l'institution judiciaire, de bonne administration de la justice et de professionnalisation des forces de l'ordre. Tous ces éléments doivent être considérés comme un tout et ne pas être traités comme autant de

thèmes isolés. Il faudra pour cela que les autorités rwandaises déploient des efforts concertés sous la direction du Ministère de l'intérieur et du Ministère de la justice, avec la participation des représentants de la société civile et de la nouvelle Commission nationale des droits de l'homme. La question des prisons doit être amenée au coeur du débat national.

Le Tribunal pénal international pour le Rwanda

140. Le Tribunal pénal international pour le Rwanda, qui siège à Arusha, en Tanzanie, constitue une juridiction parallèle depuis sa création en 1994. En juillet 1999, 48 personnes avaient été mises en accusation, 38 étaient détenues à Arusha, et 5 avaient été jugées et condamnées.

141. Les Rwandais trouvent ces résultats difficilement justifiables au regard des moyens dont dispose le Tribunal, mais ils ne cachent pas leur admiration pour son Procureur adjoint, qui est basé à Kigali. Le Représentant spécial a été heureux de recevoir un mémoire du Procureur adjoint sur les mesures prévues pour accélérer la procédure et arrêter davantage de suspects.

142. Le Procureur adjoint a signalé quelques faits nouveaux importants. Tout d'abord, les enquêteurs ont établi que le génocide de 1994 avait été un complot soigneusement planifié et préparé, et qu'il avait été discuté avec tous les préfets au cours d'une réunion organisée à Kigali en avril 1994. Il faut noter qu'en 1994 les importations de machettes et autres instruments de massacre ont spectaculairement augmenté.

143. Le Tribunal international a pris des mesures pour juger un plus grand nombre d'accusés (création d'une chambre de première instance supplémentaire et instances jointes). Et il prévoit d'avoir moins recours aux actes d'accusation secrets et de privilégier l'affichage public des portraits des suspects pour retrouver la trace des personnes recherchées.

144. Trente suspects seraient actuellement sous le coup d'un mandat d'arrêt, mais leur arrestation dépendra de la coopération des États. Selon le procureur adjoint, le Tribunal a préparé une liste officielle de quelque 500 personnes, dont 200 se trouvent actuellement en Europe.

145. Les États n'ont pas su empêcher le génocide de 1994. Ils ont maintenant une possibilité toute trouvée de faire amende honorable en coopérant avec le Tribunal international. Le Représentant spécial fait du reste observer que cette coopération aidera les Rwandais à prendre pour réformer la justice de leur pays les décisions difficiles qui leur sont demandées avec de plus en plus d'insistance. Elle

renforcera également le climat de confiance et de bonne entente qui commence à poindre dans la société rwandaise. Le Représentant spécial a constaté que certains États en différents points du globe ne sont guère disposés à remettre les suspects au Tribunal pénal international. Il exhorte vivement ces États et la communauté internationale à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour livrer les suspects qui leur sont réclamés et pour aider résolument le Tribunal dans sa tâche, ce qui convaincra un peu plus que jamais les Rwandais que l'impunité n'existe plus et que la coexistence redevient possible.

XII.

L'institution du *gacaca*

146. Dans un récent rapport de situation, le Gouvernement a clairement exposé l'objectif de la mise en place du système de justice traditionnelle du «*gacaca*», en indiquant qu'une solution durable aux problèmes que le Rwanda connaissait en matière de justice ne pouvait venir que de l'instauration d'un système de justice participative donnant à chacun la possibilité de révéler l'entière vérité sur les crimes haineux qui ont été commis et permettant de punir les responsables de ces crimes. Le rapport en question faisait valoir en outre qu'un tel système servirait la cause de l'unité et de la tolérance en accordant autant d'importance aux besoins des victimes qu'à ceux des accusés.

147. Le Représentant spécial se félicite vivement de cette proposition audacieuse. Maintes et maintes fois, il lui a été répété que la justice telle qu'elle est appliquée en Occident ne fonctionne pas et qu'il faut trouver une autre formule. Ayant à l'esprit cette remarque et inspiré par la volonté constructive qui anime sa mission, le Représentant spécial souhaiterait faire les observations ci-après.

Comment fonctionnera le *gacaca*

148. Le *gacaca*, système de justice traditionnelle ancien, a longtemps été considéré comme un élément indispensable au règlement de la question du respect de la justice en matière de détention mais n'est devenu une politique officielle qu'au cours des derniers mois écoulés.

149. Cette évolution tient à la fois à la détermination du Gouvernement, en particulier de son nouveau Ministre de la justice à la tête d'une campagne nationale, et au fait qu'il ne semble pas y avoir d'autre choix. Les survivants du génocide eux-mêmes commencent à changer d'avis et à émettre des réserves quant à toute proposition tendant à la libération des auteurs du génocide. Il semble de plus en plus probable que la seule autre option serait l'amnistie – pour l'heure inacceptable.

150. Ainsi que cela a été expliqué dans des rapports antérieurs, la loi organique de 1996 relative aux poursuites pour crime de génocide et crimes contre l'humanité définit quatre catégories de criminels auxquelles correspondent différentes condamnations: la première catégorie regroupe les individus qui ont organisé et dirigé le génocide de 1994; la deuxième ceux qui, agissant sur les ordres de supérieurs, ont tué d'autres personnes; la troisième ceux qui ont blessé physiquement ou violé d'autres personnes; et la quatrième ceux qui ont commis des actes de vandalisme. Chaque détenu est placé dans l'une de ces catégories au moment du procès.

151. Les *gacaca* auront compétence pour décider des charges retenues contre les criminels appartenant aux deuxième, troisième et quatrième catégories. Cent quatre-vingt mille juges seront choisis au niveau des cellules, 30 000 au niveau des secteurs et 2 000 au niveau des communes et les prisonniers seront jugés en public devant la communauté tout entière. Se fondant sur les témoignages des accusés et des villageois, les juges établiront une liste des personnes qui ont péri au cours du génocide d'une part et une liste des responsables d'autre part; les prévenus seront ensuite jugés et condamnés. Les innocents seront relâchés et les coupables punis en fonction de la gravité de leurs crimes.

152. Les personnes reconnues coupables de crimes relevant de la quatrième catégorie devront payer des dommages. Si, comme cela est probable, ils n'en ont pas les moyens, ils devront exécuter leur peine sous forme de travaux d'intérêt communautaire. Les personnes accusées de crimes plus graves (entrant dans les deuxième et troisième catégories) seront jugées par une instance supérieure (au niveau du secteur ou de la commune) et condamnées à des peines d'emprisonnement dont la durée tiendra

compte du temps déjà passé en détention préventive. Il pourra être fait appel des décisions prises par les *gacaca* des secteurs et des communes, mais pas de celles des cellules.

153. Le Représentant spécial se félicite vivement de la détermination du gouvernement à faire participer les citoyens rwandais ordinaires à cette initiative audacieuse. Les prisonniers sont au fait de cette démarche et, à l'occasion d'une visite qu'il a effectuée dans la prison de Kigali, le Représentant spécial a constaté que l'ensemble des détenus se réunissait quotidiennement pour préparer les procès organisés par les *gacaca*, à la requête des autorités.

154. Sous la supervision d'un comité constitué de 12 prisonniers choisis par les autorités, les détenus sont regroupés selon les cellules dans lesquelles ils vivaient pendant les massacres de 1994. Dix cellules se réunissaient le jour de la visite du Représentant spécial. Au cours de la matinée, les membres de l'une d'elles ont dressé une liste de 113 victimes décédées et de 20 meurtriers, dont 17 sont déjà en prison et 3 toujours en liberté.

Préoccupations et questions

155. Le Représentant spécial souhaite transmettre certaines préoccupations qu'il a entendues exprimées au sujet des *gacaca* lors de sa mission.

156. En premier lieu, le *gacaca* n'a pas la même signification pour tout le monde. Dans le document exposant leur position commune sur le Rwanda, adoptée le 12 juillet 1999, les membres du Conseil des ministres de l'Union européenne exprimaient vivement leur espoir que le *gacaca* favoriserait une attitude clémente. Cela n'est cependant pas nécessairement le souhait de tous les Rwandais: pour certains d'entre eux, le *gacaca* est un moyen de réduire la population carcérale; d'autres le considèrent comme un instrument de réconciliation; d'autres encore comme un moyen d'établir les faits liés au génocide; d'autres, enfin, comme une méthode permettant de punir les coupables.

157. Le recours au *gacaca* pour punir les coupables risque d'avoir pour conséquence une augmentation de la population carcérale, car il est très vraisemblable que les personnes accusées identifieront davantage de suspects au cours des procès publics. Ainsi, les aveux des 65 individus ayant fait l'objet d'une procédure judiciaire normale ont donné lieu à l'ouverture de 150 nouvelles affaires et, lorsque le Représentant spécial s'est rendu à la prison de Kigali, les prisonniers originaires d'une cellule de la préfecture de Kigali ont à leur tour identifié trois nouveaux suspects.

158. Il est à espérer qu'en contrepartie des nouvelles arrestations, non seulement le processus s'accéléra mais encore seront libérés des détenus dont l'innocence a été prouvée ou qui ont déjà purgé leur peine. Par ailleurs, les prévenus qui feront des aveux verront leur peine automatiquement réduite de moitié si leurs crimes relèvent de la deuxième catégorie, qui est de loin la plus nombreuse.

159. Le système du *gacaca* fait se poser bien d'autres questions relatives aux droits de l'homme. Ainsi, il ne prévoit pas l'existence d'une défense et d'aucuns estiment que cela pourrait être contraire aux normes internationales. Le paradoxe vient de ce que le *gacaca* n'est pas une procédure judiciaire et encore moins un système appliquant le principe de la contradiction. Les spécialistes des droits de l'homme insistent sur la nécessité de faire en sorte qu'un accusé n'ait pas à assurer seul sa défense et sont nombreux à s'inquiéter du recours à une procédure judiciaire dans laquelle il n'est pas permis de faire appel des décisions rendues par les *gacaca* au niveau des cellules. Les Rwandais partisans du *gacaca* répondent à cela que le système en question ne considère pas les notions de prévenu ou de suspect mais qu'il s'agit d'un débat en petit comité.

160. D'autres questions se posent encore : comment peut-on garantir une procédure équitable? Le caractère public du procès ne sera-t-il pas une source d'intimidation? Comment convaincra-t-on les femmes de surmonter leurs réticences pour donner en public les preuves qu'elles ont été victimes de crimes tels que le viol? Comment les accusés et les victimes seront-ils informés de leurs droits? Ibuka, l'association des rescapés du génocide, s'est dite inquiète de la sécurité des témoins, qui risquent d'être assassinés, et certains craignent que les nombreux génocidaires passés aux aveux et libérés ne se lancent dans des vendettas personnelles. Ainsi que cela a été indiqué plus haut, ces craintes ne sont pas corroborées par la Ligue rwandaise pour la promotion et la défense des droits de l'homme (LIPRODHOR), mais elles ne doivent pas être négligées.

161. La logistique entre, elle aussi, en ligne de compte. Comment transférera-t-on les prisonniers qui se trouvent dans des communes éloignées? Les prisonniers seront-ils logés dans des cachots communaux durant leur procès et, dans l'affirmative, cela ne risque-t-il pas d'aggraver la situation dans des locaux déjà surpeuplés? Comment les communes parviendront-elles à organiser les services collectifs pour des prisonniers aussi nombreux?

162. Malgré toutes ces questions et considérations, les Rwandais font preuve d'une détermination impressionnante quant à la réalisation des missions qu'ils se sont

données, comme en témoignent l'élection, en mars, de près de 160 000 membres des comités locaux et l'instauration d'un système d'activités communautaires obligatoires (umuganda) auxquelles chaque villageois est tenu de participer une ou deux fois par semaine.

Donateurs

163. La plupart des donateurs semblent prêts à appuyer l'initiative du Gouvernement. Les États-Unis d'Amérique ont proposé officiellement d'affecter sur les fonds destinés à l'Initiative en faveur de la justice dans la région des Grands Lacs la somme de 5 millions de dollars, pour financer une campagne d'information et de sensibilisation au sujet du *gacaca*.

164. Le Représentant spécial se félicite de cette proposition et fait entièrement sienne la détermination du Gouvernement à encourager un débat aussi public que possible, à tous les niveaux. Pour que le *gacaca* devienne réellement un instrument de la réconciliation, la meilleure solution est que le Gouvernement et les autorités concernées en expliquent l'intérêt et les objectifs – aussi précisément que possible et dans le cadre de débats publics – afin que l'ensemble de la population du pays comprenne le système et y participe. Le Représentant spécial demande instamment au Gouvernement de promouvoir un contrôle étroit des *gacaca* par des groupes rwandais de défense des droits de l'homme.

XIII.

Exploitation des terres et réinstallation

Villagisation

165. Le Rwanda a ouvert un grand débat sur l'exploitation des terres et la réinstallation. Le Représentant spécial se félicite qu'on lui ait demandé conseil sur cette question importante.

166. Il est légitime et prudent de la part du Gouvernement de définir une politique nationale. Ces cinq dernières années, plus de 70 % des Rwandais ont quitté leur foyer et des déplacements d'une ampleur sans précédent se sont produits. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a aidé à construire près de 100 000 maisons, mais, d'après le Gouvernement, 370 000 familles ont toujours besoin d'un logement.

167. Le problème du logement est directement lié à celui de la terre. Rares sont ceux qui contesteront que les problèmes liés à la terre ont été l'une des principales causes de

la guerre et du génocide survenus de 1990 à 1994. Au fil des générations, les terres ont été progressivement morcelées à tel point qu'elles ne sont plus productives. La population rwandaise devrait augmenter pour atteindre 10 millions de personnes d'ici à 2005, ce qui devrait renforcer la pression démographique sur les terres.

168. Le Gouvernement estime que le regroupement des Rwandais dans des villages facilitera leur accès aux services de base que sont l'eau, l'éducation et les soins médicaux et permettra donc d'assurer le respect des droits fondamentaux. Il lui sera également plus facile d'assurer la sécurité de la population, en particulier dans le nord-ouest du pays. La politique de réinstallation du Gouvernement est directement liée à l'insurrection qui s'est produite dans le nord-ouest du pays (décrite plus haut dans le rapport) et au cours de laquelle 600 000 personnes déplacées ont été regroupées dans des villages.

169. Ces différents éléments ont conduit le Gouvernement à adopter une politique ambitieuse de réinstallation connue sous le nom de *imidugudu* ou villagisation.

Préoccupations des donateurs

170. L'ampleur de la politique d'*imidugudu* au Rwanda a suscité l'inquiétude d'un grand nombre de donateurs importants. Le 12 juillet 1999, le Conseil des ministres de l'Union européenne a engagé le Rwanda à procéder à une planification attentive, à des études d'impact et à des projets pilotes afin d'éviter que la villagisation ne s'accompagne de violations des droits de l'homme.

171. Cet appel lancé par l'Union européenne témoigne de deux principaux thèmes de préoccupation de la part des donateurs : premièrement, que la villagisation puisse se faire de manière coercitive et, deuxièmement, qu'elle ait des répercussions négatives sur la productivité agricole et la sécurité alimentaire du Rwanda.

172. Un certain nombre de raisons expliquent ces préoccupations. En décembre 1998, 41 % des personnes interrogées lors d'une enquête réalisée par le Gouvernement à Gisenyi et Ruhengeri ont déclaré qu'elles souhaitaient rentrer chez elles plutôt qu'être déplacées dans des villages. S'agissant de la sécurité alimentaire, une récente étude du Gouvernement et des organismes des Nations Unies montre que l'éloignement des terres entraîne une chute alarmante de la production alimentaire. Seuls 53 % des personnes interrogées ont confié qu'elles pouvaient exploiter leurs propres terres. Le Représentant spécial se souvient en outre que les réinstallations forcées ont rarement été des succès lorsqu'on y a eu recours ailleurs qu'en Afrique.

Karambi, Rutara et Gihinga

173. Le Représentant spécial estime qu'il n'a pas à prendre parti mais souhaite plutôt faire connaître les arguments de chacun. Au cours de sa mission, il s'est rendu dans trois villages dans l'espoir d'obtenir des renseignements de première main afin d'orienter plus facilement le débat.

174. D'après le Gouvernement, Karambi, un nouveau village de la commune de Rwerere (préfecture de Gisenyi) est le premier village pilote sur 19 villages prévus pour cette préfecture. Dix-sept villages sur 19 ont été choisis par des responsables locaux, ce qui témoigne de la participation élevée de la population.

175. À Karambi, 254 abris sont implantés sur d'anciennes terres agricoles. Le Comité international de secours s'est occupé de l'approvisionnement en eau et a construit des latrines pour 200 maisons, qui se trouvent à 10 minutes de l'école primaire communale et du dispensaire. Les nouveaux habitants sont seulement à 500 mètres des terres qu'ils cultivent.

176. La plupart des familles sont originaires du secteur et vivent donc près de leurs foyers d'origine. Seules 50 familles de réfugiés rentrées au Rwanda en 1994 mais contraintes à quitter leurs habitats temporaires lorsque les propriétaires sont rentrés ne sont pas de la région. Leur présence à Karambi ne semble susciter aucun ressentiment et il n'existe apparemment aucune tension ethnique.

177. Aucune mesure de coercition ne semble avoir été prise à Karambi et il est peu probable que cela change car les habitants sont tous des personnes déplacées dont les anciennes maisons ont été détruites ou qui se sont trouvées dans des situations de vulnérabilité extrême. Pas moins de 136 chefs de famille étaient des veuves.

178. Les personnes les plus sceptiques en ce qui concerne Karambi n'évoquent pas les vrais problèmes : ce n'est pas le manque de choix mais le manque de ressources qui constitue une menace. La totalité des 254 maisons sont construites avec des panneaux de plastique et seulement cinq maisons sont construites en brique. Le dispensaire se situe en effet près des maisons mais il ne dispose pas de lits et quasiment pas de médicaments. Les habitants de Karambi se rendent régulièrement dans le centre de nutrition car beaucoup de leurs jeunes enfants souffrent d'une grave insuffisance pondérale. La production agricole est effectivement très basse car les habitants manquent de graines et d'engrais et la plupart sont des femmes célibataires.

179. Le deuxième village qu'a visité le Représentant spécial est celui de Rutara dans la préfecture de Kibungo.

Il comprend 100 maisons qui ont été construites par le PNUD sur des terres jusqu'à présent occupées par seulement trois maisons, dont deux d'entre elles détruites pendant la guerre. La troisième maison est toujours sur pied.

180. La population est mixte : 54 familles sont composées d'anciens réfugiés et 46 % d'entre elles sont rentrées au Rwanda en 1997. Toutes ces familles ont été choisies parce qu'elles étaient sans domicile. Écoles, marchés et dispensaires sont tous proches des maisons, de même que les terres. Le principal problème est l'eau : il existe une pompe dans le village mais elle est utilisée par les villageois uniquement pour fabriquer des briques de pisé pour les latrines. L'eau potable doit être achetée au marché.

181. Aucune mesure de coercition n'a été employée dans ce village, tous les habitants ayant choisi de vivre ici. En fait, le plus gros problème est celui posé par les 50 veuves et autres familles vulnérables qui ont souhaité vivre dans le village pour des raisons de sécurité mais n'ont pas pu être sélectionnées car elles ne pouvaient participer à la construction d'une maison. Ces familles ont construit des maisons de fortune, qui ne font évidemment pas l'affaire, aux abords du village. Une femme veuve avec quatre enfants a confié qu'elle pouvait cultiver les terres de sa famille mais la production a chuté car son mari n'était plus là pour travailler.

182. Le troisième village visité par le Représentant spécial, Gihinga, est le moins satisfaisant des trois. Il comprend 150 maisons construites en 1997 par un groupe de donateurs. Des fonds ont été fournis par le Gouvernement néerlandais par le biais d'un fonds d'affectation spéciale du PNUD. Les toitures ont été fournies par le HCR, l'eau par OXFAM, les vivres pour les ouvriers par le Programme alimentaire mondial (PAM) et les maçons par le PNUD.

183. Le terrain appartenait à l'origine à un seul agriculteur, qui vit maintenant dans le village avec les autres habitants. L'accès aux services de base est difficile : le dispensaire le plus proche est à 5 kilomètres, le marché le plus proche encore plus loin, et l'approvisionnement en eau est irrégulier. Des mesures de coercition auraient également été employées : 20 des 150 familles du village ont été contraintes à détruire leur maison d'origine pour déménager dans le nouveau village. Le Représentant spécial a demandé si les déménagements avaient été volontaires mais on lui a répondu que les habitants n'avaient pas le choix car les lois devaient être respectées. Aucune famille ne peut vivre à plus de 30 mètres d'une route.

Recommandations

184. Il importe de noter que chaque habitant raconte sa propre histoire et que le Représentant spécial n'est pas en mesure de porter un jugement après les trois visites qu'il a effectuées mais est mieux placé pour faire des propositions sur la façon dont le dialogue peut se poursuivre entre les donateurs et le Gouvernement.

185. Tout d'abord, l'argument de la sécurité pour justifier la villagisation semble de moins en moins approprié car la situation de sécurité s'améliore au Rwanda. Le Représentant spécial tient aussi à rappeler que conformément aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, ceux qui ont été regroupés pour des raisons de sécurité doivent être autorisés à rentrer chez eux dès qu'il n'y a plus de situation d'urgence.

186. La liberté de choix est évidemment importante et le Représentant spécial a été soulagé d'apprendre du conseiller du Président qu'aucun Rwandais ne serait obligé à vivre dans tel ou tel village contre son gré. On ne peut toutefois nier que, souvent pour des raisons de sécurité, des mesures de coercition ont été prises. Il est aussi évident que beaucoup de réfugiés ont saisi avec joie l'offre qui leur était faite d'habiter une nouvelle maison et de cultiver des terres. Le Représentant spécial est convaincu que si des services adéquats étaient mis en place à l'avance, les réfugiés seraient nombreux à demander à être admis dans un village.

187. Il importe au plus haut point que les agriculteurs continuent d'avoir accès librement aux terres de leur famille mais le Représentant spécial tient à noter que le vrai problème n'est pas l'accès à la terre mais l'exploitation excessive et la faible productivité. Les agriculteurs rwandais vivaient dans la pauvreté bien avant la mise en oeuvre de projets d'*imidugudu*.

188. Vu ce qui précède, le Représentant spécial encourage fermement le Gouvernement à créer un programme commun avec ses partenaires pour améliorer les services dans les villages existants. En ce qui concerne les nouveaux villages, des sites pilotes pourraient être créés dans l'ensemble du pays et leur emplacement serait choisi par les conseils de développement nouvellement élus. On devrait mettre en place des services avant de faire appel à des réfugiés. Les résultats des études techniques devraient être pleinement exploités afin d'améliorer les services et les projets existants ou d'en créer d'autres.

189. Cette politique devrait servir de base à la création de nouveaux villages et à la définition d'une politique nationale de développement rural intégré, aspect essentiel pour assurer le bien-être de la population. La nouvelle loi sur

les terres, dont est actuellement saisie l'Assemblée, devrait également contribuer à améliorer la situation. D'après le Président de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation, cette loi garantira le droit à la propriété. Des titres de propriété privée permettraient aux familles et aux communautés de faire respecter leurs droits sur les terres qu'elles exploitent depuis des générations même s'il importe d'assurer un contrôle strict de la propriété privée pour éviter la spéculation.

190. Enfin, comme pour toutes les questions examinées dans le présent rapport, le Représentant spécial est convaincu que le thème de la villagisation doit faire l'objet d'un débat public plus large. Dans ce contexte, il salue la décision de l'Association pour la défense des droits de l'homme d'étudier les questions des droits de l'homme et de l'*imidugudu* et remercie le Gouvernement néerlandais de son appui financier.

XIV. Conclusions et recommandations

191. Le Représentant spécial tient à conclure le présent rapport en insistant sur les nouvelles possibilités qui s'offrent au Rwanda et à ses partenaires donateurs. Les observations ci-après sont formulées dans cet esprit d'optimisme.

Gouvernement rwandais

192. Il convient de féliciter le Gouvernement d'encourager la mise en place d'institutions indépendantes de protection des droits de l'homme. Le Représentant spécial est convaincu que cette politique favorisera le débat, ce qui permettra au Gouvernement de régler certains des problèmes recensés dans le présent rapport.

193. Le Représentant spécial est conscient que les activités de suivi du respect des droits de l'homme ne sont pas toujours bien perçues au Rwanda mais constate que les groupes chargés de la défense des droits de l'homme causent également beaucoup d'embarras dans les sociétés les plus développées et qu'accepter leur présence, leur rôle et leur participation est un signe de confiance et non de faiblesse.

194. Un autre thème largement traité dans le rapport est la détention, la justice et la réconciliation. Le Représentant spécial est convaincu que le temps est venu d'obtenir des résultats concrets dans ces trois domaines. Il salue les efforts déployés par le Ministère de l'intérieur pour améliorer l'administration des prisons et espère que le

nouveau règlement pénitentiaire sera diffusé le plus largement possible. Il est également ravi de faire savoir que le Gouvernement rwandais prépare l'opinion publique à la libération de nouveaux prisonniers. Le Représentant spécial suggère qu'un mécanisme spécial soit mis en place pour traiter plus rapidement les témoignages recueillis.

195. Au rythme où vont les choses, l'institution du *gacaca* pourrait bien être créée avant que le Représentant spécial ne fasse rapport à la prochaine session de la Commission des droits de l'homme. Le Représentant spécial est convaincu que le Gouvernement pourra faire état de résultats impressionnants s'il veille au respect de la légalité.

196. Enfin, le Représentant spécial tient à insister sur l'importance de mesures pratiques comme l'établissement de plans cadastraux; l'octroi de licences d'émission à des stations radio privées, l'établissement d'un budget pour les commissions parlementaires et les centres de détention communaux (cachots) et l'octroi de primes aux familles. Toutes ces mesures contribueraient de manière concrète à faire respecter les droits de l'homme.

Groupes de défense des droits de l'homme

197. Le Représentant spécial salue le rôle des groupes indépendants de défense des droits de l'homme qui contribuent à faciliter la transition du pays vers une société d'après le génocide. Ces groupes sont conscients de la nécessité de renforcer leur gestion, de travailler ensemble dans le cadre de missions difficiles et de formuler des critiques positives tout en encourageant les autorités à prendre les mesures qui s'imposent. Le Représentant spécial croit que le nombre de membres de ces groupes va augmenter et que leur crédibilité va se renforcer. Il suivra avec intérêt les progrès qu'ils réalisent.

198. Le Représentant spécial tient aussi à rendre hommage aux autres secteurs de la société civile, en particulier les associations féminines, les syndicats et les étudiants. À leur façon, ils demandent tous à être pris au sérieux et à contribuer à l'édification d'une société démocratique.

Donateurs bilatéraux

199. La contribution des gouvernements donateurs est essentielle pour favoriser la transition du Rwanda. Le Représentant spécial se réjouit en particulier que les donateurs prennent le temps de consacrer leur aide aux petits projets dans le domaine des droits de l'homme.

200. Toutefois, il faudrait améliorer et mieux coordonner l'aide aux projets en matière de droits de l'homme. La durée des projets doit être rallongée et davantage de

ressources doivent être consacrées aux salaires et aux frais généraux. L'Union européenne devrait accélérer son aide et plusieurs gouvernements doivent trouver une solution au fait qu'ils ne peuvent pas verser de contributions aux fonds d'affectation spéciale gérés par l'Organisation des Nations Unies. Les donateurs doivent également comprendre que l'établissement de rapports représente une lourde tâche pour la société civile.

201. À cet égard, le Représentant spécial se félicite du protocole d'accord signé le 12 avril 1999 entre le Secrétaire d'État britannique chargé du développement international et le Vice-Président rwandais. Ce protocole d'accord, fruit d'une concertation, définit des objectifs très clairs et pourrait servir de base à une entente mutuelle.

Système des Nations Unies

202. Le Représentant spécial se félicite que le PNUD ait créé un groupe de la justice et des droits de l'homme. Ce groupe a beaucoup à faire, à commencer par la coordination des interventions des donateurs. Plusieurs donateurs ont souhaité que le Groupe établisse des rapports périodiques sur l'aide des donateurs dans le domaine des droits de l'homme, sur la justice et sur la réconciliation. Cela devrait permettre d'éviter les doubles emplois et d'éclaircir un certain nombre de questions.

203. Le Groupe a déjà établi un groupe de travail sur la justice, qui devrait comprendre des représentants du Ministère de l'intérieur. Le Groupe pourrait également organiser des réunions à l'intention des représentants de la société civile. Toutefois, il importe d'insister sur le fait que la coordination signifie plus que le partage d'informations. Cela signifie aussi prendre des initiatives, à l'instar du PNUD qui a créé des équipes informelles d'observateurs lors des élections locales tenues récemment. Ces équipes étaient constituées de divers acteurs de la communauté internationale au Rwanda.

204. Dans le présent rapport, on a recensé nombre de projets potentiels qui correspondraient parfaitement aux compétences du PNUD et des donateurs en matière d'assistance technique. Il s'agit tout d'abord de la création d'un établissement de formation à l'intention des gardes de prison. Le nouveau règlement pénitentiaire doit être traduit en plusieurs langues et être largement diffusé. Des études pourraient aussi être réalisées sur la villagisation et le *gacaca*. L'Association des journalistes rwandais a proposé d'organiser un atelier pour fournir des informations sur la nouvelle législation de la presse et aider l'Association à définir un code de conduite. Les possibilités d'action sont donc multiples et encourageantes.

205. Le Représentant spécial salue la volonté du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de nouer de nouveaux liens avec le Rwanda. Les deux parties font preuve de prudence et le Représentant spécial est ravi de pouvoir les conseiller et les aider. Le Haut Commissaire a d'ores et déjà permis aux membres de la Commission nationale des droits de l'homme de participer à un atelier à Strasbourg et le Représentant spécial a reçu une aide précieuse de l'administrateur de secteur géographique au Rwanda dans le cadre de toutes ses missions. Le Haut Commissaire a récemment dépêché au Rwanda un coordonnateur des programmes africains afin d'y rencontrer des responsables du Gouvernement et de recenser toutes les possibilités de coopération technique en matière des droits de l'homme.

206. Compte tenu de l'histoire très sombre du Rwanda, le Représentant spécial tient à faire quelques remarques sur l'aide étrangère. Certains experts considèrent que les politiques macroéconomiques imposées au Rwanda au début des années 1990 ont exacerbé les tensions ethniques en favorisant apparemment un groupe au détriment de l'autre. Le Représentant spécial a reçu l'assurance que l'aide économique multilatérale tient aujourd'hui mieux compte de la situation sur le plan des droits de l'homme. Il engage les groupes de défense des droits de l'homme à faire en sorte que les institutions financières de développement respectent leurs engagements en ce qui concerne les droits de l'homme.

207. S'agissant du système des Nations Unies, le Représentant spécial tient à souligner une fois de plus que le système a un rôle essentiel à jouer dans le cadre du processus de transition du Rwanda et que les deux parties sont résolues à surmonter les problèmes qui les opposaient. Il faudra pour cela que chaque partie comprenne les obstacles et les pressions auxquelles fait face l'autre partie.

208. Le Représentant spécial tient à lancer un nouvel appel à la communauté internationale pour qu'elle collabore pleinement avec le Tribunal pénal international pour le Rwanda concernant les individus suspectés d'avoir participé au génocide, ce qui permettrait de renforcer le sentiment au sein de la population rwandaise que l'impunité n'est plus de mise et que la cohabitation est désormais possible.

Organisations non gouvernementales internationales

209. Le Représentant spécial tient à faire part de son admiration à l'égard de l'action menée par les organisations depuis 1994 au Rwanda. Nombre d'entre elles ont été citées dans le présent Rapport. Elles peuvent être convain-

cues que leurs efforts portent leurs fruits, comme en témoignent les progrès importants réalisés dans le cadre des systèmes judiciaire et pénitentiaire et le regain de confiance au sein de la société civile rwandaise.

210. Le Représentant spécial espère qu'un plus grand nombre d'organisations non gouvernementales pourront être présentes en permanence au Rwanda. Si le Rwanda n'est plus synonyme de violations des droits de l'homme, le problème n'en demeure pas moins important; il faut se féliciter des progrès accomplis tout en restant critique. Le Représentant spécial tient à féliciter Human Rights Watch et Africa Rights, deux organisations qui ont gagné la confiance des Rwandais et ont également renforcé leur crédibilité en établissant des bureaux dans le pays.

211. Le Représentant spécial estime que les organisations non gouvernementales doivent prêter une plus grande attention à la région du nord-ouest, marquée par une histoire de déplacement massif et de retour de réfugiés. Il est reconnaissant au Comité international de secours et à Save the Children U.K. d'avoir intensifié leur action dans cette région. Il faut souhaiter que cet intérêt s'étende à des organismes de coordination d'organisations non gouvernementales comme le Conseil international des agences bénévoles, Interaction et le Comité permanent des interventions humanitaires, qui exercent tous une influence considérable dans le domaine de l'action humanitaire.

**Commission nationale des droits de l'homme
et Commission nationale pour l'unité
et la réconciliation**

212. Ces deux commissions joueront un rôle décisif dans les mois à venir. Le mandat indépendant de la Commission nationale des droits de l'homme devrait lui permettre de jouer un rôle de médiateur en définissant les actions à entreprendre, en rappelant aux organismes publics et aux organisations non gouvernementales leurs responsabilités et en faisant la promotion d'une culture des droits de l'homme.

213. À cet égard, le Représentant spécial appuie sans réserve les initiatives de la Commission nationale des droits de l'homme visant à organiser dans les semaines à venir un forum national avec les représentants de toutes les préfectures et communes et une table ronde avec des experts régionaux et internationaux et des représentants de la société civile. Il estime que ces échanges faciliteront grandement la tâche de la Commission, à savoir élaborer un plan de travail et définir les priorités pour les trois prochaines années. Le Représentant spécial espère que le plan de travail et les priorités mettront plus l'accent sur les

problèmes actuels que sur les violations commises dans le passé, et viseront à promouvoir et à instaurer une culture des droits de l'homme, fondée sur les traditions nationales et les principes internationaux.

214. Le Représentant spécial recommande en outre que la Commission nationale des droits de l'homme et la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation oeuvrent en étroite collaboration afin d'assurer la complémentarité de leurs efforts, le but étant de promouvoir le respect des droits de l'homme par le biais de la cohabitation pacifique et de la réconciliation avec tous les membres de la société rwandaise.

215. Le Représentant spécial lance un appel à tous les membres intéressés de la communauté internationale, en particulier le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et la communauté des donateurs, afin qu'ils fournissent l'aide financière et technique nécessaire aux deux commissions susmentionnées.

216. Il recommande en particulier la création à Kigali d'un mécanisme approprié qui permettrait d'assurer la cohésion, d'éviter la confusion et les doubles emplois et prêterait l'appui financier et technique nécessaire aux deux commissions en coopération avec le nouveau Groupe de la justice et des droits de l'homme du bureau du PNUD au Rwanda.

**Paix, sécurité, développement économique
et droits de l'homme**

217. Il est évident que la paix, la sécurité, le développement économique et les droits de l'homme sont étroitement liés. Cela est particulièrement vrai dans la région des Grands Lacs. S'il n'y a pas de respect des droits de l'homme, comment peut-il y avoir développement économique, paix et sécurité dans la région? S'il n'y a pas de paix et de sécurité, comment peut-il y avoir respect des droits de l'homme et développement économique?

218. Il importe au plus haut point pour le Rwanda et pour tous les pays de la région des Grands Lacs que l'on parvienne à un règlement régional global des conflits qui frappent la région.

219. Le Représentant spécial se félicite vivement de l'évolution de la situation en République démocratique du Congo grâce aux initiatives régionales menées dans le cadre du processus de paix de Lusaka. Il espère vivement que les accords de paix seront scrupuleusement respectés par toutes les parties concernées, avec l'appui de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) et le Conseil de sécurité de l'ONU. Le Représentant spécial est toutefois vivement préoccupé par les événements récents survenus

au Burundi. Si la situation n'est pas maîtrisée, elle pourrait bien compromettre l'ensemble du processus régional.

220. Le Représentant spécial lance donc un appel à tous les pays de la région, à l'OUA et à l'ONU afin qu'ils utilisent tous les moyens possibles pour faire en sorte que les pays concernés s'engagent à promouvoir une paix durable et globale et que toutes les populations de la région aient les moyens de garantir leur prospérité et leur développement économique dans des conditions de paix et de sécurité. C'est seulement ainsi que l'on pourra faire respecter les droits de l'homme dans la région et instaurer une culture durable des droits de l'homme.

Notes

- ¹ Le mandat du Représentant spécial est de faire «des recommandations sur la façon d'améliorer la situation au Rwanda, de faciliter la création d'une commission nationale des droits de l'homme indépendante et efficace, et de faire en outre des recommandations sur les situations qui pourraient appeler la fourniture au Gouvernement rwandais d'une assistance technique dans les domaines des droits de l'homme».
- ² Les projets de loi pour les deux Commissions ont été déposés à l'Assemblée nationale et ont été adoptés par celle-ci en date du 19 janvier 1999, durant la première visite du Représentant spécial au Rwanda en 1999. Ils furent promulgués par le Gouvernement le 12 mars 1999.
- ³ Voir A/53/402, par. 12 à 19.
- ⁴ La structure administrative du Rwanda comporte quatre niveaux, à savoir, par ordre ascendant, la cellule, le secteur, la commune et la préfecture. À l'heure actuelle, le pays compte 9 264 cellules, 1 064 secteurs, 154 communes et 12 préfectures.
- ⁵ Cette commission de l'Assemblée nationale est à distinguer de la Commission nationale des droits de l'homme qui vient d'être créée.