



Assemblée générale

Distr. générale
4 août 2000
Français
Original: anglais

Cinquante-cinquième session

Point 116 c) de l'ordre du jour provisoire*

**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, conformément à la décision 2000/254 du 28 juillet 2000 du Conseil économique et social, le rapport ci-joint du Représentant spécial de la Commission des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Rwanda, M. Michel Moussalli.

* A/55/150.

** Conformément au paragraphe 1 de la section C de la résolution 54/248 de l'Assemblée générale, le présent rapport est soumis le 4 août 2000 afin que les informations qu'il contient soient aussi à jour que possible.

Rapport du Représentant spécial de la Commission des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Rwanda

Résumé

Conformément aux résolutions 1999/20 du 23 avril 1999 et 2000/21 du 18 avril 2000 de la Commission des droits de l'homme et à son mandat, le Représentant spécial a entrepris quatre missions au Rwanda en 1999 et trois en 2000. Son mandat lui prescrit de faire des recommandations sur la façon d'améliorer la situation des droits de l'homme au Rwanda, faciliter la création au Rwanda d'une Commission nationale des droits de l'homme indépendante et efficace, et faire en outre des recommandations sur les situations qui pourraient appeler la fourniture au Gouvernement rwandais d'une assistance technique dans le domaine des droits de l'homme. Bien que la surveillance de la situation des droits de l'homme au Rwanda n'entre pas dans son mandat, le Représentant spécial a, chaque fois qu'il l'a jugé important et nécessaire, fait part de ses observations et formulé des recommandations dont l'essentiel est résumé ci-après.

Observations générales. Le Représentant spécial se félicite vivement de la résolution 2000/21 de la Commission sur la situation des droits de l'homme au Rwanda. Cette résolution tient compte de la plupart des préoccupations et recommandations formulées dans son rapport à la Commission en date du 25 février 2000 (E/CN.4/2000/41). Le Représentant spécial note avec une profonde satisfaction que le Rwanda s'éloigne du spectre du génocide et commence à préparer le terrain en vue du passage à la démocratie. Il y a également lieu de féliciter le Gouvernement de ses efforts tendant à supprimer les mentions d'origine ethnique et à favoriser la réconciliation. En revanche, il n'existe pas encore à proprement parler de véritable « culture des droits de l'homme » au Rwanda. La crise qui sévit toujours dans la région reste une source de préoccupation extrême, car les conflits qui s'y déroulent créent un profond sentiment d'insécurité et de peur au sein de la population et paralysent les efforts qui visent à la réconciliation et à la promotion des droits de l'homme.

Coopération entre les Nations Unies et le Rwanda. Le Représentant spécial se félicite de l'appui croissant que les organismes des Nations Unies apportent à la cause des droits de l'homme au Rwanda. Il rend un hommage particulier à la Haut Commissaire aux droits de l'homme pour l'assistance qu'elle a déjà fournie à la Commission nationale des droits de l'homme. Il signale avec plaisir qu'à l'issue de discussions serrées qui se sont déroulées à Kigali et à Genève entre le Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCHR) et les deux commissions chargées respectivement de l'unité nationale et de la réconciliation et des droits de l'homme, des projets de coopération technique et d'appui à ces commissions ont été soumis à l'approbation du Comité d'examen du Haut Commissariat à Genève. Le Représentant spécial engage le Haut Commissariat à approuver ces projets. Il espère en outre que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et les autres organismes des Nations Unies représentés au Rwanda pourront dégager de nouvelles ressources afin de faciliter la mise en oeuvre de certaines des recommandations formulées dans le présent rapport.

Sécurité dans le nord-ouest du Rwanda et rapatriement des réfugiés. La sécurité s'est améliorée sensiblement dans le nord-ouest du Rwanda en 1999, ce qui a

entraîné une diminution des exactions imputées aux forces armées rwandaises; toutefois, on a signalé des cas d'incursions et de violences subséquentes en décembre 1999 et à partir de mars 2000. La sécheresse a créé des pénuries alimentaires et même une famine dans certains districts de l'est du pays, ce qui a provoqué des déplacements internes parmi la population. Environ 45 000 réfugiés rwandais sont revenus de la République démocratique du Congo entre janvier et la fin du mois de mai 2000, s'ajoutant aux quelque 32 000 réfugiés revenus en 1999. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en attend environ 60 000 de plus d'ici à la fin de l'année. Il ne semble pas que les rapatriés fassent l'objet de représailles systématiques ou de mesures coercitives, mais les associations rwandaises de défense des droits de l'homme n'en doivent pas pour autant relâcher leur vigilance. D'après certaines d'entre elles, dans le nord-ouest, des civils sont recrutés de force dans l'armée. Ces associations signalent également une dégradation croissante de la discipline au sein des forces de défense locales que les collectivités locales créent un peu partout au Rwanda. Enfin, les départs de Rwandais vers la République-Unie de Tanzanie se sont accélérés récemment, passant d'environ 125 par mois au début de l'an 2000 à 900 au mois de mai.

Société civile et droits de l'homme. La société civile occupe une place de premier plan dans le rapport du Représentant spécial. Les associations rwandaises de défense des droits de l'homme se remettent progressivement d'une période difficile, mais leurs besoins sont immenses et elles demeurent entièrement tributaires des bailleurs de fonds étrangers. Le Représentant spécial suggère que l'accent soit mis, de part et d'autre, sur le renforcement des capacités de ces associations dans les domaines de la surveillance, de la mobilisation et de l'administration. Les autorités rwandaises pourraient y contribuer en prenant des mesures d'ordre pratique et en créant un environnement juridique favorable. Il importe également que la nouvelle loi sur l'enregistrement des associations permette à ces dernières de fonctionner avec un maximum de souplesse et d'indépendance.

Les commissions nationales. Le Représentant spécial se réjouit de ce que la Commission nationale des droits de l'homme soit maintenant en mesure de remplir son rôle d'organe national de liaison en matière de droits de l'homme. Il appuie les efforts déployés par la Commission pour se donner des priorités réalistes et coopérer avec les bailleurs de fonds en vue de se procurer des moyens adéquats et des fonds supplémentaires. La Commission nationale pour l'unité et la réconciliation, elle aussi, accomplit actuellement de grands progrès. Le Représentant spécial a enfin le plaisir de signaler que la Commission constitutionnelle chargée de préparer la révision de la Constitution sur la base de larges consultations à mener dans tout le pays a maintenant été créée et que ses 12 membres ont été nommés.

La situation critique des prisons rwandaises. La question de la détention tient une place considérable dans le rapport de cette année. On a du mal à imaginer que, six ans après le début de la transition, 123 000 détenus, dont bon nombre n'ont pas été mis en examen, sont entassés dans des prisons et des centres communaux de détention appelés « cachots ». Le Ministère de l'intérieur, qui a assumé l'an dernier le contrôle de l'administration carcérale, a pris une série d'initiatives audacieuses visant à améliorer l'administration des centres de détention, former des gardiens de prison et favoriser l'exécution de travaux d'intérêt général par les détenus. Le Représentant spécial regrette d'avoir à dire que ni ces mesures ni les autres mesures qui ont pu être prises dans ce domaine n'ont réduit le nombre des détenus en 2000. De même, il est gravement préoccupé par l'insuffisance critique de l'alimentation des

détenus dans certaines prisons et par les nombreux décès qui en sont résultés malgré l'appui constant apporté par le Comité international de la Croix-Rouge. Les conditions de détention sont particulièrement effroyables dans les 154 cachots du pays, temporaires par destination et qui, de ce fait, ne disposent d'aucun service. Le Représentant spécial regrette que le Ministère de l'intérieur n'ait pas encore été en mesure de tenir sa promesse de reprendre l'administration des cachots. Dans l'ensemble, les conditions d'incarcération demeurent inacceptables et le Représentant spécial invite instamment les autorités à mettre plus rapidement en liberté les personnes âgées, les malades chroniques, les femmes enceintes et les enfants. Se fondant sur ses propres observations, le Représentant spécial estime qu'il serait possible d'élargir un plus grand nombre de détenus si les communautés étaient consultées à l'avance.

Le Représentant spécial note avec satisfaction que les organisations non gouvernementales internationales semblent s'occuper plus activement de la question des cachots. Par contre, les donateurs gouvernementaux se montrent dans l'ensemble toujours réticents à s'y intéresser. Le Représentant spécial leur demande instamment de changer leur façon de voir et de considérer les prisons comme faisant partie intégrante d'un système judiciaire rwandais surchargé. Sinon, les cachots resteront un symbole manifeste et visible de violence et un obstacle à la réconciliation.

Système judiciaire : le *gacaca*. Soucieuses d'accélérer les procès, de multiplier les élargissements de détenus, d'identifier les auteurs d'actes de génocide toujours en liberté et de permettre à l'ensemble de la population rwandaise de participer à un processus judiciaire qui mettrait fin à l'impunité et favoriserait la réconciliation, les autorités institueront sous peu un système judiciaire connu sous le nom de *gacaca* et inspiré par le droit coutumier des communautés rwandaises. Les premiers procès pourraient se tenir d'ici la fin de l'année, quoique cela semble optimiste. Tout en applaudissant à l'audace de ce projet, le Représentant spécial observe que l'organisation du *gacaca*, ainsi que sa conformité avec les normes juridiques internationales, suscitent certaines préoccupations. Il estime cependant qu'on pourrait dans une large mesure minimiser les risques. Il recommande, en particulier, que le *gacaca* soit institué de façon progressive afin qu'on puisse tester ses modalités pratiques. Par ailleurs, il faudrait que cette opération bénéficie d'un appui substantiel de la part des donateurs afin d'éviter que leurs appréhensions ne se confirment. Le Représentant spécial espère que l'appui international au *gacaca* sera coordonné et placé dans le contexte général de l'administration de la justice.

Réconciliation. Les Rwandais reconnaissent désormais que la réconciliation doit être un objectif national à part entière, ce qui a conduit le Gouvernement à créer l'an dernier une Commission nationale pour l'unité et la réconciliation. Cette commission s'est rapidement imposée et a lancé dans l'ensemble du pays un dialogue au niveau local, ainsi qu'une série d'activités novatrices, de sorte que le Représentant spécial demande instamment aux bailleurs de fonds d'appuyer ses travaux. Il rend hommage aux Rwandais de toute origine qui déploient des efforts héroïques pour tourner le dos au passé et apprendre à vivre ensemble.

Aider les rescapés du génocide. Il y a de solides raisons, d'ordre à la fois moral et pratique, d'aider les rescapés du génocide au Rwanda; or le Représentant spécial a constaté avec un très vif regret que beaucoup d'entre eux s'estiment abandonnés par la communauté internationale. Aussi lance-t-il un appel aux bailleurs de fonds pour qu'ils accroissent le volume de leur aide, y compris sous de nouvelles formes. On pourrait par exemple créer un nouveau fonds pour financer les répara-

tions à verser aux parties civiles dans les affaires de génocide. On pourrait également aider financièrement des associations de rescapés à compiler les noms de ceux qui sont morts, ce qui est le moyen par excellence de conserver leur mémoire. Le Représentant spécial appuie également l'initiative qui consiste à donner aux détenus la possibilité d'accomplir des travaux d'intérêt public. Ces actes de pénitence encouragent la réconciliation et contribuent au mieux-être physique des prisonniers.

Droits sociaux et économiques : les enfants. Les enfants au Rwanda ont terriblement souffert du génocide, et ceux qui lui ont survécu en portent encore les traces. Le moment est venu, cependant, de commencer à dépasser l'horizon du génocide et de prendre en compte de façon plus générale les besoins des enfants rwandais, et notamment des orphelins du VIH/sida, des victimes de violences sexuelles, des petits mendiants et des enfants des rues. Il est tout à fait possible d'inscrire ces besoins dans une perspective de défense des droits de l'enfant, d'où l'importance à cet égard de la Convention relative aux droits de l'enfant, que le Rwanda a ratifiée en 1991. Le Rwanda est cependant en retard de cinq ans dans la présentation de son second rapport sur l'application de la Convention. L'UNICEF pousse actuellement le Gouvernement à s'acquitter de cette obligation importante. L'UNICEF est également gravement préoccupé par le fait que les moyens les plus élémentaires et les plus essentiels font défaut au système éducatif rwandais, et notamment aux établissements scolaires. Ce sont ainsi 400 000 enfants d'âge scolaire qui n'ont pas pu fréquenter l'école en 1999. L'UNICEF engage le Gouvernement à créer un groupe de travail national sur les enfants qui serait chargé de mieux coordonner l'ensemble des activités et des crédits destinés à ces derniers dans les différents ministères. C'est avec une vive satisfaction que le Représentant spécial a constaté l'intérêt personnel que le Président de la République accorde à cette question.

Droits sociaux et économiques : la villagisation. La question de la terre et de l'habitat a fait l'objet d'un vif débat au Rwanda. Il y a dans ce pays une pénurie croissante de terres, et le Gouvernement fait valoir que le fait de regrouper les Rwandais dans des villages facilitera leur accès aux services élémentaires. Il en est ressorti une politique ambitieuse de regroupement collectif connue sous le nom d'*imidugudu*, ou « villagisation », dont certains redoutent qu'elle ne soit appliquée de force. La mission du Représentant spécial a pu se rendre dans trois villages situés dans différentes régions du pays. Elle a constaté que si des pressions avaient probablement été exercées, le problème essentiel n'en restait pas moins le manque de services. Nombreux sont les habitants qui accepteraient volontiers l'offre d'une nouvelle maison s'ils étaient sûrs d'avoir accès à des services adéquats. Le Représentant spécial encourage donc le Gouvernement à créer, avec les bailleurs de fonds, un programme visant à améliorer les services dans les villages déjà en place et à équiper de nouveaux sites pilotes dans l'ensemble du pays. Le choix de ces sites pourrait être confié aux conseils de développement qui viennent d'être élus. L'entreprise devrait être plus facilement réalisable maintenant que le débat semble s'être déplacé de la question de la villagisation à celle de la *viabilité des villages*.

Paix, sécurité, développement économique et droits de l'homme. Dans toute société humaine, il s'agit là de besoins fondamentaux et interdépendants. Une culture des droits de l'homme ne peut véritablement prendre racine dans un pays ou une région que si la paix, la sécurité et le développement économique sont d'abord garantis à toutes les composantes de la population. Ceci est particulièrement vrai du Rwanda après le génocide. Il est donc essentiel de parvenir à un règlement d'ensemble des conflits qui déchirent les pays de la région des Grands Lacs. Le Représentant spécial

lance à tous les pays de la région, à l'Organisation de l'unité africaine et à l'Organisation des Nations Unies un appel pour qu'ils mettent tout en oeuvre afin que les pays concernés instaurent entre eux une paix durable et globale, et pour que toutes les populations de la région bénéficient de la sécurité et des moyens qui leur ouvriront la voie du développement économique et de la prospérité. À cet égard, le Représentant spécial accueille avec une profonde satisfaction le rapport présenté le 29 mai 2000 au Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) par le Groupe international de personnalités éminentes de l'OUA. Ce rapport contient des recommandations fondamentales et parfaitement appropriées pour la promotion de la paix, de la sécurité, du développement économique et des droits de l'homme dans la région des Grands Lacs. Le Représentant spécial souhaite vivement que les autorités compétentes en Afrique et à l'ONU donnent une suite favorable et concrète à l'ensemble de ces recommandations.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Résumé		2
I. Introduction	1–2	7
II. Les missions du Représentant spécial	3–6	7
III. Observations générales du Représentant spécial.	7–20	9
IV. Coopération avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme.	21–23	13
V. La sécurité à Kigali et dans les préfectures	24–44	13
VI. Instauration de la démocratie	45–53	21
VII. Société civile et droits de l'homme	54–83	24
VIII. Commission nationale des droits de l'homme.	84–96	32
IX. Crise des prisons rwandaises	97–141	36
X. Système judiciaire	142–155	46
XI. L'institution du <i>gacaca</i>	156–176	49
XII. Tribunal pénal international	177–186	53
XIII. Réconciliation : Commission nationale pour l'unité et la réconciliation	187–195	54
XIV. Aider les rescapés du génocide.	196–203	56
XV. Droits économiques et sociaux.	204–224	58
XVI. Conclusions et recommandations.	225–262	62

I. Introduction

1. À sa cinquante-sixième session, la Commission des droits de l'homme a félicité son Représentant spécial sur la situation des droits de l'homme au Rwanda de son travail et décidé de proroger à nouveau son mandat d'une année¹. Elle l'a également prié de faire rapport à l'Assemblée générale à sa cinquante-cinquième session et à la Commission à sa cinquante-septième session². Dans la même résolution, la Commission s'est félicitée de la coopération et de l'aide apportées par le Gouvernement rwandais au Représentant spécial. Elle a pris note avec intérêt des mesures prises par le Gouvernement rwandais, avec l'appui du Représentant spécial, en vue d'instituer le système judiciaire dit *gacaca* fondé sur la justice coutumière rwandaise afin d'accélérer l'administration de la justice, d'associer la population au processus judiciaire et d'encourager la réconciliation nationale. Elle a félicité le Gouvernement rwandais d'avoir mis sur pied la Commission nationale des droits de l'homme et du soutien qu'il apporte à ses travaux; et exprimé ses remerciements aux membres de la Commission nationale pour avoir organisé, en collaboration avec le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Gouvernement, et avec l'aide du Représentant spécial et de la communauté internationale, une table ronde qui a permis à la Commission, d'élaborer un plan d'action pour les droits de l'homme au Rwanda; s'est félicitée de l'engagement pris par le Gouvernement rwandais de promouvoir l'unité et la réconciliation nationales, a salué la création de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation et demandé instamment qu'un soutien international soit apporté à la Commission pour qu'elle puisse atteindre ses objectifs; et a demandé que des consultations étroites aient lieu régulièrement entre le Représentant spécial, le Gouvernement rwandais, la Commission nationale des droits de l'homme et toutes les institutions nationales compétentes. Le présent rapport, soumis en application de la résolution 2000/21 de la Commission des droits de l'homme et de la Décision 2000/254 du Conseil économique et social, est le septième à être présenté par le Représentant spécial conformément à son mandat.

2. Le Représentant spécial considère que le Rwanda est un pays dont la complexité s'explique par son histoire propre, par les massacres et le génocide qu'il a vécus à une époque relativement récente, et par une situation d'après génocide sans équivalent ni en termes de configuration politique ni sur le plan socioéconomique; que si le relèvement d'un pays après une crise, sa reconstruction et la réconciliation constituent toujours un défi extrêmement difficile à relever, cela est encore plus vrai dans le cas très particulier du Rwanda, qui est l'un des pays les plus pauvres du monde; et que l'impératif d'objectivité, la nécessité de comprendre les limites et les contraintes auxquelles sont soumises toutes les parties, et l'importance d'avoir une attitude constructive sont encore plus grands dans le cas du Rwanda.

II. Les missions du Représentant spécial

3. Comme le prévoit son mandat et compte tenu de l'évolution de la situation des droits de l'homme au Rwanda, le Représentant spécial et son équipe ont effectué trois missions dans ce pays en 2000 : la première en janvier, la deuxième en mars et la troisième en juin. Le Représentant spécial était accompagné lors de chacune de ces missions par un assistant spécial et par l'administrateur chargé du Rwanda au Haut Commissariat pour les droits de l'homme. Il tient à exprimer sa gratitude au Haut Commissariat pour l'appui et la collaboration multiforme dont il a bénéficié.

4. Le Représentant spécial désire aussi exprimer sa profonde gratitude au Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord pour le soutien apporté à son mandat, soutien qui lui a notamment permis d'envoyer des assistants spéciaux au Rwanda. Il tient aussi à remercier le Représentant résident par intérim du PNUD, et le Coordonnateur résident par intérim des Nations Unies [qui est le représentant de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)] au Rwanda, ainsi que tous les chefs d'organismes des Nations Unies et les membres du personnel du PNUD sur place pour l'aide extrêmement précieuse qu'ils n'ont jamais manqué d'accorder à lui-même et à son équipe.

5. Dans le cadre de la préparation du présent rapport, le Représentant spécial et son équipe ont procédé à des consultations avec un large éventail de représentants du Gouvernement, de l'ONU et d'autres organisations internationales, de missions diplomatiques et de membres de la société civile nationale et internationale au Rwanda. Ont notamment figuré au nombre de leurs interlocuteurs le Président de la République, le Vice-Président, le Premier Ministre, deux présidents successifs de l'Assemblée nationale de transition, le Président de la Cour suprême, le Ministre des affaires étrangères, le Ministre de la justice et des relations entre les institutions, le Ministre de la condition de la femme et des femmes dans le développement, le Ministre d'État à la Présidence, le Ministre des affaires sociales, le Conseiller spécial du Vice-Président, le Ministre de l'intérieur et le Secrétaire général du Ministère de l'intérieur, le Procureur, le Procureur militaire, le Président et 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, le Bâtonnier du Barreau rwandais, le recteur de l'Université nationale du Rwanda, les dirigeants d'organisations non gouvernementales locales et internationales actives en matière de droits de l'homme et dans des domaines connexes (notamment la condition féminine), y compris le Collectif des ligues et associations de défense des droits de l'homme au Rwanda (CLADHO), la Ligue pour la promotion et la défense des droits de l'homme au Rwanda (LIPRODHOR), l'Association rwandaise pour la défense des droits de l'homme (ARDHO), l'Association des volontaires pour la paix (AVP), l'Association rwandaise pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques (ADL), *Kanyarwanda*, la Ligue des droits de la personne dans la région des Grands Lacs (LDGL) et le chef et des représentants de la mission d'Avocats sans frontières. Le Représentant spécial a également donné une conférence de presse et procédé à un échange de vues avec des représentants des médias rwandais à Kigali lors de sa dernière visite.

6. Le Représentant spécial et les membres de son équipe se sont également déplacés à l'extérieur de Kigali, la capitale. Ils se sont entretenus avec des représentants des pouvoirs publics et des réfugiés rapatriés dans les préfectures de Ruhengeri et Gisenyi au nord-ouest du pays. Ils ont visité des villages nouveaux (*imidugudu*) dans les préfectures de Kibungo et Umutara, trois prisons dans les préfectures de Butare, Gitarama et Kigali Rural, le centre de détention pour mineurs de Gitagata et plusieurs centres de détention communaux, dits cachots, dont le dernier en date était celui de Gitarama. Ils se sont également entretenus avec des responsables du Centre de gestion des conflits de l'Université nationale du Rwanda à Butare.

III. Observations générales du Représentant spécial

7. Le Représentant spécial a pour mandat de formuler des recommandations, et non pas de faire de la surveillance. Cependant, comme plusieurs de ses interlocuteurs l'ont relevé à juste titre, on ne saurait formuler de recommandations sans chercher à établir les faits avec un minimum d'objectivité et de fiabilité. Ne disposant ni du mandat ni des moyens qui lui permettraient de conduire une opération exhaustive ou scientifique d'établissement des faits, le Représentant spécial dépend dans une large mesure des informations et des réflexions qui lui sont communiquées par les parties prenantes au Rwanda ainsi que des rapports publiés par plusieurs de ces parties prenantes. Il tient à exprimer ici, à toutes ses sources, sa profonde reconnaissance.

Droits de l'homme au Rwanda : un contexte en pleine évolution

8. Dans son dernier rapport à la Commission des droits de l'homme, le Représentant spécial avait qualifié la période couverte par son rapport de « période de transition » et décrit un pays « dont la confiance en soi revient progressivement et qui a commencé à établir les fondements d'une société démocratique³ ». Quant à la situation pendant la période qui fait l'objet du présent rapport, elle est mixte. En effet, si d'un côté l'Assemblée nationale de transition a été prorogée de quatre ans, de l'autre on continue de déployer des efforts pour faire émerger une société démocratique. Les élections locales qui se sont déroulées pendant la période à l'examen, dans des conditions qui ne satisfaisaient pas tout à fait aux critères traditionnels des scrutins démocratiques, n'en ont pas moins constitué un progrès dans la réalisation des objectifs de participation et de réconciliation populaires proclamés par le Gouvernement, en amenant la population à soutenir des candidats de son choix sans référence à leur origine ethnique. Les élections aux comités de femmes locaux ont elles aussi constitué un progrès dans la réalisation de l'objectif constituant à assurer la participation de tous les secteurs de la société au débat public et à la prise de décisions au niveau de la base.

9. Pendant la période à l'examen, on a préparé de nouvelles élections à scrutin secret basées sur des listes électorales, ce qui répond aux doutes exprimés quant à la régularité des scrutins antérieurs. On a mis sur pied une Commission constitutionnelle chargée de réformer le régime constitutionnel du pays et institué une politique de décentralisation tendant à « donner aux populations locales les moyens politiques, économiques, sociaux, managériaux/administratifs et techniques de lutter contre la pauvreté en participant à la planification et à la gestion de leur propre développement⁴ ». Le Gouvernement rwandais continue de proclamer son adhésion aux idéaux de la démocratie participative, des droits de l'homme, de la réconciliation et du développement durable. Cette adhésion se traduit par l'appui matériel et moral qu'il continue d'accorder à la Commission nationale des droits de l'homme et à la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation, qui l'une et l'autre s'efforcent vigoureusement de se doter de solides fondations et qui ont déjà imprimé leur marque sur leurs domaines de compétence respectifs. Les organisations de la société civile sont en plein essor et les associations féminines montrent une vitalité particulière.

10. Cependant, certaines organisations de la société civile et d'autres parties prenantes ont signalé au Représentant spécial que des tensions, des préoccupations et un malaise se sont fait jour récemment parmi la population. Ce phénomène serait dû

au fait que certains mouvements de personnel au sommet de la hiérarchie politique ou au niveau immédiatement inférieur n'ont pas été suffisamment expliqués; certains cas apparemment isolés – et là encore inexpliqués – d'assassinats de personnalités; à certains cas récents d'incursions d'éléments armés à partir de la République démocratique du Congo qui auraient fait des morts dans les villages frontaliers; et à l'engagement persistant du Rwanda dans la crise du Congo et à son coût pour le pays, avec notamment les combats qui ont récemment opposé des troupes rwandaises et ougandaises à Kisangani et aux alentours en territoire congolais. La situation s'est aggravée du fait qu'une sécheresse a entraîné de graves pénuries alimentaires dans l'est du pays, et même une famine dans certaines zones, ce qui a provoqué des déplacements internes de population fuyant ces zones en quête de nourriture. Toujours selon les informations fournies au Représentant spécial, les difficultés qui en résultent sont elles-mêmes liées à un certain nombre de facteurs aggravants, tels que la dégradation de la situation économique du pays, l'ampleur de la misère dans laquelle vivent de larges secteurs de la population et la fragilité croissante des petites et moyennes entreprises dans la conjoncture économique actuelle. Une autre source du malaise signalé au Représentant spécial est à trouver dans la publicité récemment donnée à un nombre significatif de cas de violences sexuelles contre des enfants des deux sexes, et notamment des jeunes filles, violences motivées dans certains cas par l'idée que les rapports sexuels avec une jeune fille seraient un remède au VIH/sida.

Démocratie et avenir des droits de l'homme au Rwanda

11. Le Gouvernement rwandais et tous les autres secteurs du pays sont bien conscients que les droits de l'homme, la paix ou la réconciliation n'ont aucun avenir au Rwanda sans la démocratie et l'état de droit. Ils sont notamment conscients qu'il devra bien y avoir un jour une Assemblée nationale élue, ce qui n'est pas encore le cas dans le cadre de la transition; et un chef d'État et un chef de gouvernement élus au suffrage direct ou indirect. Pour le moment, ceux qui ont la charge de gouverner le pays fondent leur légitimité sur leur respect et leur application de la Charte fondamentale du Rwanda sous tous ses aspects (laquelle Charte comprend la Constitution du 10 juin 1991, telle qu'amendée et complétée, les Accords de paix d'Arusha du 4 août 1993 et le Protocole d'accord entre les forces politiques). Ils sont considérés comme entièrement dévoués au bien-être de leur pays, proches du peuple rwandais et attentifs à ses besoins. Les mesures qu'ils ont prises à l'encontre de certains fonctionnaires accusés de corruption et leurs fréquentes tournées dans le pays pour y consulter la base apparaissent comme des moyens importants de réaliser ces objectifs.

Système judiciaire et pénitentiaire

12. S'il est un secteur dont l'état abominable ne s'est pas amélioré dans le Rwanda de l'après génocide, c'est bien celui du système carcéral⁵. Au Rwanda, en partie parce que ceux qui étaient censés se faire exterminer ont finalement gagné la guerre, phénomène qui confère à la période de l'après génocide son caractère si profondément unique, et en partie parce qu'un nombre considérable de citoyens ordinaires – y compris les voisins et même les maris et les pères dans les mariages mixtes – ont participé au génocide, ce qui en a fait un phénomène de masse, les vainqueurs ont adopté une attitude maximaliste vis-à-vis de la justice en faisant arrêter non seule-

ment les dirigeants, les planificateurs, les instigateurs et les principaux exécutants, mais aussi toutes les personnes soupçonnées d'avoir participé d'une façon ou d'une autre au génocide des Tutsis ou aux massacres de Hutus modérés.

13. Le nombre considérable de détenus qui en est résulté et qui, à la date de rédaction du présent rapport, s'élevait à environ 123 000 personnes, dépasse de loin la capacité d'un pays aussi pauvre et sous-équipé que le Rwanda de les administrer de façon correcte et dans le respect des droits de l'homme et des règles en matière de traitement des prisonniers, ou même de leur assurer les conditions les plus élémentaires d'hygiène et de nutrition, sans une aide massive de la part de la communauté internationale, laquelle aide ne s'est jusqu'à maintenant pas révélée suffisante.

14. Motivé par la situation scandaleuse qui règne dans les prisons, et plus particulièrement dans les cachots communaux, et par l'idée qu'il faudra 200 ans (certains disent 400 ans) pour juger tous les détenus, le Gouvernement rwandais a lancé, à l'essai, un certain nombre d'initiatives inédites, sous la forme, notamment, de procès collectifs et de mise en liberté des vieillards, des malades en phase terminale, des prisonniers très jeunes et de ceux dont le dossier était trop lacunaire. Ces initiatives, qui ont été menées avec une régularité et une efficacité inégales, ont réussi dans une certaine mesure à accélérer le traitement de cet arriéré colossal, réussite qui est attestée dans quelques préfectures⁶. Il n'en reste pas moins que les améliorations observées n'ont pas été d'une ampleur suffisante pour réduire le volume énorme de la population carcérale, qui est la cause principale des déplorables conditions de détention non seulement des suspects de génocide, mais aussi des prisonniers de droit commun au Rwanda.

15. Il faut dire, à la décharge des autorités rwandaises, que dans ce domaine comme ailleurs, elles n'hésitent pas à innover et à essayer de nouvelles méthodes lorsqu'il apparaît que la méthode en vigueur ne marche pas ou marche imparfaitement. C'est dans ce contexte qu'il faut considérer la tentative actuelle d'instituer, parallèlement aux juridictions classiques, des juridictions relevant du *gacaca*. Il s'agit d'emprunter au droit coutumier une méthode de règlement des litiges qui était tombée en désuétude, de l'adapter aux besoins courants et de s'en servir pour accélérer le cours de la justice et, espère-t-on, réduire rapidement le nombre des cas à traiter, tout en favorisant la participation de la population à la base, la publicité et la reconnaissance des faits, le travail du deuil et la réconciliation. À la date de rédaction du présent rapport, le projet de loi sur le *gacaca* suivait son cours et les responsables législatifs s'étaient engagés à le faire adopter avant la fin de l'année. S'il est vrai que le projet de *gacaca* ne laisse pas d'être critiqué et que certaines de ses implications et de ses conséquences potentiellement indésirables demandent à être rectifiées, il n'en a pas moins reçu des appuis dans plusieurs secteurs, notamment chez les détenus eux-mêmes, quoique certains d'entre eux protestent, apparemment à juste titre, contre le fait que les délais d'adoption du projet aient retardé leur mise en liberté.

Objectif : mettre fin à une culture d'impunité

16. Il se pourrait bien que les campagnes massives de promotion du *gacaca*, les campagnes de sensibilisation en faveur de la justice et contre les violences sexuelles à l'encontre des enfants et des femmes, ainsi que l'omniprésence du système carcéral avec tous ses défauts, aient, entre autres conséquences, celle de faire entrer dans

la conscience nationale l'idée que le meurtre ou les violences physiques ne sont pas censés rester impunis. Étant donné le nombre significatif de détenus que l'on voit se rendre de la prison à leur lieu de travail dans leurs uniformes roses amidonnés, le fait que de nombreuses familles doivent se saigner aux quatre veines pour nourrir des détenus qui leur sont chers et qui manqueraient sans cela de nourriture (notamment les détenus des cachots communaux pour la subsistance de qui il n'est prévu aucun budget), étant donné enfin l'énorme tranche du budget national (environ 5 %) affectée aux prisons par ce pays très pauvre, il est bien possible que le message soit en train de passer. Cela reste toutefois à vérifier de façon méthodique. Ce pourrait être un sujet de recherche intéressante pour le Centre de gestion des conflits de l'Université nationale du Rwanda. La même étude pourrait être entreprise en ce qui concerne la justice militaire, compte tenu de ce que le Procureur militaire du Rwanda est fermement d'avis que l'ère de l'impunité est révolue dans l'armée, dans la mesure où chacun sait à quoi s'attendre s'il commet un crime.

Contexte régional

17. La question de l'impunité a acquis une importante dimension internationale depuis qu'en 1994 les auteurs du génocide rwandais, poussés par l'avance de l'Armée patriotique rwandaise (APR), ont fui leur pays afin de ne pas avoir à répondre de leurs actes, entraînant dans leur fuite au Congo et ailleurs, par contrainte ou par persuasion, environ un million de Hutus destinés à leur servir de boucliers humains. Leur action a eu pour effet immédiat de propager la crise à l'est de l'ancien Zaïre, en positionnant près des frontières occidentales du Rwanda plusieurs dizaines de milliers d'anciens soldats des Forces armées rwandaises et de membres des milices *interahamwe* résolus à envahir le Rwanda, renverser le régime du Front patriotique rwandais et parachever le génocide.

18. Comme ces groupes armés continuaient de garder les réfugiés en otages dans des camps et que la communauté internationale n'était pas disposée à prendre les mesures nécessaires pour désarmer et évacuer ces « génocidaires » armés, l'Armée patriotique rwandaise a envahi l'est du Congo et vidé les camps de réfugiés. Dans le cours de cette action, non seulement les rebelles se sont enfuis plus profondément à l'intérieur du Congo, mais encore de nombreux milliers de civils hutus ont été tués. Un rapport récent, équilibré, détaillé et dans l'ensemble très critique du Groupe international de personnalités éminentes chargé par l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) d'analyser le génocide de 1994 au Rwanda a soulevé à nouveau la question des responsabilités de toutes les parties dans les massacres de l'époque.

19. L'entretien récent survenu entre les Présidents Kabila et Kagamé alors que faisaient rage les combats – aujourd'hui interrompus – entre les forces rwandaises et ougandaises pourrait présager un nouveau renversement d'alliances. Il n'en demeure pas moins que l'avenir des droits de l'homme au Rwanda est inextricablement lié au contexte régional, et notamment à l'évolution future de la situation dans l'est de la République démocratique du Congo. Les droits de l'homme au Rwanda ne pourront recouvrer, et encore moins garder, la place de premier plan qui leur revient tant qu'une solution n'aura pas été trouvée à ce problème régional.

Relations avec la communauté internationale

20. Le Gouvernement rwandais a une conscience aiguë de ce que, vu le faible niveau de ses ressources, il a besoin de l'aide de la communauté internationale pour réaliser ses objectifs. Il a une conscience tout aussi aiguë du fait que la communauté internationale aurait pu prévenir le génocide, ou au moins y mettre un terme peu après son déclenchement, mais ne l'a pas fait, ce dont il éprouve un vif ressentiment. Il s'ensuit que, tout en accueillant favorablement et en sollicitant activement l'aide internationale, le Gouvernement rwandais est résolu à compter sur ses propres forces dans tout ce qui concerne ce qu'il perçoit comme ses intérêts nationaux fondamentaux, notamment sur le plan de la sécurité. Cela s'accompagne bien entendu d'une forte propension à prendre les choses en mains en matière de sécurité, ce qui prend souvent la communauté internationale par surprise. Il en est souvent résulté des désaccords ou des malentendus entre le Gouvernement rwandais et certains membres de la communauté internationale, notamment, mais pas exclusivement, sur la question congolaise. On ne s'étonnera donc pas que le récent rapport du Secrétaire général sur le rôle joué par le Rwanda et l'Ouganda dans la crise congolaise, et notamment dans la destruction de Kisangani et dans les violations à grande échelle des droits fondamentaux de ses habitants, ait provoqué une vive émotion et suscité des commentaires très vifs à l'intérieur comme à l'extérieur des cercles gouvernementaux concernant l'ONU, le Conseil de sécurité, le Secrétaire général et la Mission de l'ONU en République démocratique du Congo (MONUC). Il est significatif à cet égard, cependant, qu'au moins une personnalité de haut niveau du Gouvernement rwandais ait correctement reçu le message et observé qu'à tout le moins les actions de New York montraient que l'ONU avait finalement appris sa leçon sur la nécessité de réagir fermement aux situations de conflit. Quoi qu'il en soit, s'il est vrai que la communauté internationale ne saurait approuver tout ce que fait le Gouvernement rwandais, elle n'en a pas moins fortement l'obligation d'appuyer les efforts sincères qu'il déploie pour surmonter les conséquences désastreuses du génocide et de l'aider à préparer un avenir fait de paix, de réconciliation, de démocratie et de développement durable. Cela n'est pas seulement dans l'intérêt du Rwanda, mais dans celui de l'humanité.

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

21. Les relations entre le Gouvernement rwandais et le Haut Commissariat aux droits de l'homme ont continué de s'améliorer et sont en voie d'atteindre un niveau de collaboration qui réalisera les vœux et les objectifs qu'ils avaient formulés lorsqu'ils se sont séparés sur la question de la surveillance des droits de l'homme en 1998. Le renforcement des capacités, la coopération technique, l'éducation et la formation sont effectivement devenus des éléments normaux et non controversés de leurs relations. À cet égard, le Haut Commissariat a financé la formation des membres de la Commission nationale des droits de l'homme à l'Institut international des droits de l'homme de Strasbourg ainsi que la tenue d'une table ronde internationale sur les droits de l'homme à Kigali en 1999.

22. Sur les instances du Représentant spécial, la Commission nationale des droits de l'homme et la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation ont présenté au Haut Commissariat des demandes formelles d'assistance avec les projets corres-

pondants. Le Représentant spécial a le plaisir de faire savoir qu'après d'intenses consultations, à Kigali et à Genève, avec le Haut Commissariat et les deux commissions nationales, des projets de coopération technique et d'appui aux deux commissions ont été soumis à l'approbation du Haut Commissariat. Il tient à exprimer ses vifs remerciements pour l'aide apportée à la formulation de ces projets par un expert détaché par la Commission ougandaise des droits de l'homme. Il exprime le ferme espoir que ces projets seront approuvés et que les deux commissions seront ainsi en mesure de bénéficier du savoir-faire et de la coopération technique du Haut Commissariat.

23. Le Représentant spécial tient à réaffirmer que le Rwanda pourrait tirer des avantages certains de la mise en oeuvre du mémorandum général d'accord conclu en 1998 entre le Haut Commissariat et le PNUD. À cet égard, il se félicite de ce que les effectifs du groupe Justice et Droits de l'homme du PNUD aient été augmentés depuis son dernier rapport. Il compte que ces effectifs seront maintenus au moins à leur niveau actuel, car ce groupe sera appelé à jouer un rôle important dans le renforcement des capacités des deux commissions et dans la collaboration avec le Haut Commissariat.

V. La sécurité à Kigali et dans les préfectures

Sécurité et droits de l'homme au Rwanda

24. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 établit un lien direct entre la sécurité et les droits de l'homme dans son article 3 qui dispose que « tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne ». Cette formulation s'applique parfaitement au cas du Rwanda. Car c'est en raison précisément de violations massives du droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne que l'attention de la communauté internationale s'est fixée sur ce pays : le droit à la vie des victimes et des survivants du génocide et des massacres, le droit à la liberté de ceux qui ont été contraints de fuir avec les génocidaires et le droit des deux groupes à la sûreté. Il va de soi que les droits de l'homme sont acquis à tous, y compris à ceux qui sont soupçonnés ou accusés de crimes. Ainsi, dans le Rwanda de l'après-génocide, les détenus au titre du génocide ont eux aussi droit à la protection de leurs droits à la vie, à la liberté (si leur culpabilité n'est pas prouvée) et à la sûreté de leur personne. La mesure dans laquelle la sécurité a été rétablie au Rwanda est un facteur important quand il s'agit de juger de la protection des droits de l'homme dans ce pays.

Sécurité à Kigali et dans ses environs

25. Les conditions de sécurité à Kigali se sont considérablement améliorées depuis 1998 et la ville est généralement considérée comme tout à fait sûre, et certainement plus sûre que bien d'autres capitales dans le monde. Cependant, et mis à part les cambriolages, les vols à main armée, les vols de véhicules et les échanges occasionnels de coups de feu, un certain nombre de cas de violence, dont certains ont entraîné la mort, ont été signalés à partir du mois de mars 2000, avec notamment des agressions contre des membres du personnel des Nations Unies. Selon des rapports reçus par l'ONU au Rwanda, parmi ces actes de violence figuraient : l'assassinat

d'un membre du personnel de l'ONU recruté sur le plan international dans la région de Remera dans la nuit du 4 mars, l'assassinat, le 5 mars, apparemment par des hommes armés et en uniforme, du Conseiller du Président de la République; et l'assassinat par balles d'un officier militaire dans la nuit du 19 mars à un barrage routier dressé par des hommes armés non identifiés dans le district de Kanombe sur la grande route menant à Kibungo. Aucun assassinat n'a été signalé par la suite à Kigali même jusqu'au milieu du mois de juin, à l'exception de l'assassinat par balle, le 10 juillet, apparemment par des cambrioleurs, d'un prêtre espagnol de la commune de Mugina dans la préfecture de Gitarama, près de la banlieue sud-ouest de la préfecture de Kigali-ville.

26. Un rapport sur les droits de l'homme entre décembre 1999 et avril 2000 publié par l'*Association rwandaise pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques* (ADL) a signalé un certain nombre d'autres meurtres commis dans la région de Kigali, avec notamment ceux d'un homme et d'une femme dans la nuit du 26 février, d'un officier subalterne le 13 mars, d'un homme d'affaires le 3 avril, d'un autre homme le même jour et d'un autre homme le 7 avril, cette fois à Kigali Rural et enfin d'un autre homme dans la ville de Kigali dans la nuit du 20 avril⁷. Il s'agissait là apparemment d'incidents isolés. Cependant, le Président de l'Assemblée nationale de transition, soumis à des pressions, a présenté sa démission le 7 janvier 2000 et quitté le pays peu de temps après. Le Premier Ministre, lui aussi sous la pression de l'Assemblée nationale de transition, a présenté sa démission le 28 février. Le 23 mars, le Président de la République a démissionné, également dans des conditions difficiles. Le frère du conseiller assassiné de ce même Président, lui-même médecin et dirigeant en vue du mouvement des droits de l'homme et de survivants du génocide, serait la personne dont le Gouvernement aurait essayé d'empêcher le départ du pays (ce que nie le Gouvernement). Tout cela a suscité des spéculations critiques que le Gouvernement rwandais a essayé de désamorcer dans ses réponses aux rapports de Human Rights Watch et d'Amnesty International, mentionnés plus loin.

27. La préfecture de Gitarama, qui est limitrophe de celles de Kigali Ville et de Kigali Rural, a été le théâtre d'une série d'incidents inquiétants concernant la sécurité des personnes, incidents qui ont été signalés par l'ADL.

Sécurité dans les zones frontalières, et notamment dans le nord-ouest du Rwanda

28. Alors que le succès de l'intervention militaire rwandaise dans l'est de la République démocratique du Congo avait entraîné, pendant la période couverte par notre rapport précédent, une réduction du nombre des incursions armées dans le nord-ouest du Rwanda (à l'exception notable de l'attaque du 23 décembre 1999 contre le site de regroupement de Tamira, dans la commune de Muturu, dans la préfecture de Gisenyi, au cours de laquelle 29 personnes avaient été tuées et 40 blessées), les avancées rwandaises ultérieures en territoire congolais, et notamment les combats avec les troupes ougandaises, pourraient avoir produit l'effet contraire. Telle est à tout le moins l'une des raisons par lesquelles on tente d'expliquer les incursions d'éléments armés et les assassinats d'habitants des villages frontaliers qui ont été signalés ces temps derniers. Des incursions et les violences qui les accompagnent ont en effet été signalées à l'ONU pour quatre des six mois allant du 1er janvier au 16 juin 2000.

29. Des éléments armés auraient notamment investi la forêt de Nyungwe, dans la préfecture de Cyangugu, du 5 au 17 janvier. Un autre groupe aurait attaqué un village du parc des Volcans du 17 au 22 janvier et y aurait pillé de la nourriture. Des miliciens venus de l'autre côté de la frontière auraient attaqué une équipe des Forces de défense locale (FDL) à deux kilomètres de Ruhengeri sur la route de Gisenyi, auraient blessé l'un de ses membres et se seraient emparés d'un certain nombre d'armes, mais il règne une certaine confusion sur le déroulement exact des faits. Selon une autre version, en effet, l'affrontement aurait opposé l'armée et à un membre des FDL. Le 5 mars, cinq éléments armés en tenue militaire rwandaise et burundaise auraient abattu par balles le chef du secteur de Nyaruteja, dans la commune de Kigembe (préfecture de Butare)⁸. Le 16 mai, des éléments armés, dont trois ont été reconnus comme des soldats des ex-Forces armées rwandaises originaires de la commune de Rubavu, auraient tué trois personnes dans le secteur de Basa de la commune de Rubavu (préfecture de Gisenyi). Le 25 mai, une cinquantaine d'éléments armés portant la tenue militaire, et dont certains seraient des soldats maïmaï, auraient attaqué un village du secteur de Gabiro dans la commune de Rwerere, elle aussi dans la préfecture de Gisenyi, et tué 10 personnes, dont trois membres des FDL qu'ils avaient enlevés. Le 27 mai, six agents d'infiltration armés, qui auraient trouvé refuge dans la maison de l'un d'eux à Nyamyumba, sur le territoire de Gisenyi, auraient tué un homme d'affaires et blessé un milicien des FDL du secteur. Dans la préfecture de Ruhengeri, le 16 mai, des agents d'infiltration armés auraient attaqué de nuit un pensionnat de la commune de Kidaho, près du parc des Volcans, tué trois enfants et six membres des FDL et blessé trois autres enfants. La même nuit, également à Ruhengeri, un civil et un membre des FDL auraient été tués dans la commune de Ruhondo.

30. Bien que plusieurs de ces incursions d'éléments armés aient entraîné une riposte de la part des forces de sécurité rwandaises (on aura remarqué qu'un certain nombre de miliciens des FDL auraient été tués pendant ces incursions), il n'ont pas provoqué les vagues de représailles par les forces gouvernementales rwandaises (qu'il s'agisse de l'Armée patriotique rwandaise ou des Forces de défense locale) qui avaient été signalées lors des périodes antérieures. Ceci dit, certains rapports provenant de la préfecture de Byumba font état d'incidents, en mars 2000, au cours desquels des membres des FDL, parfois sous l'emprise de l'alcool, auraient fait usage de leurs armes et, en deux occasions, tué des civils ou des soldats de l'armée régulière, et se seraient ensuite suicidés une fois pris au piège. À cela s'ajoute que certaines organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme, dont Human Rights Watch⁹ et Amnesty International¹⁰ ont signalé des cas de meurtres et de violations des droits de l'homme par des militaires et par des membres des FDL. Il est intéressant et instructif de noter que le Gouvernement rwandais a publié des réponses systématiques et détaillées à ces deux rapports pour réfuter les accusations qui s'y trouvent et a diffusé ces réponses sur l'Internet¹¹.

31. Outre Human Rights Watch, un certain nombre d'interlocuteurs qui reconnaissent pourtant les besoins de sécurité du Rwanda, surtout dans les zones frontalières du nord-ouest, ont exprimé leur préoccupation quant aux conséquences et aux dangers que pourrait entraîner l'existence de forces de défense locales non rémunérées composées de chômeurs peu éduqués à qui on confie des armes mais sans les former dans un pays qui a connu la folie meurtrière des milices *interahamwe*. Ces interlocuteurs suggèrent qu'au minimum l'on fasse preuve de prudence dans l'emploi des membres des FDL et qu'on leur fasse suivre une formation sérieuse en matière de

discipline, de droits de l'homme et de droit humanitaire. Cette opinion s'inscrit dans le droit fil de la propre mise en garde du Représentant spécial contenue dans son dernier rapport à la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2000/41).

De nouveaux types de préoccupations de sécurité

32. Le Représentant spécial a également observé de nouveaux types de préoccupations de sécurité qui n'avaient jamais été soulevés auparavant, mais qui le sont maintenant dans différents cercles. Ces préoccupations font l'objet d'un examen détaillé dans les rapports de Human Rights Watch et d'Amnesty International et ont été confirmées par d'autres sources. On se rappellera que ces deux rapports ont fait l'objet, de la part du Gouvernement rwandais, d'une réfutation point par point qui a été diffusée par voie électronique et dont les références ont été données plus haut. Ces préoccupations concernent les allégations suivantes : persécution des opposants au Gouvernement, et notamment des membres d'un groupe de l'opposition répondant au nom d'Armée du Roi; répression de la presse; rapatriement forcé de personnes qui ont fui à l'extérieur du pays; et interdiction faite à certaines personnes de fuir à l'étranger.

33. Sur ces deux dernières questions, et sans se prononcer sur la culpabilité éventuelle des intéressés ou sur le bien-fondé des craintes qui les ont poussés à fuir leur pays, le Représentant spécial trouve inquiétante l'idée qu'un État aurait un droit absolu à faire extraditer sommairement d'un autre pays toute personne qu'il tient pour criminelle. Cette idée contredit à la fois le principe selon lequel toute personne est présumée innocente jusqu'à ce qu'elle ait été prouvée coupable et les normes et principes du droit international en matière de réfugiés, d'asile et d'extradition qui régissent le renvoi dans leur pays d'origine de personnes qui prétendent avoir de sérieuses raisons de craindre qu'elles y seraient persécutées. La seule façon de garantir que ces normes – qui s'appliquent également, dans certains cas, aux déserteurs et aux insoumis – soient dûment respectées consiste, pour l'État saisi d'une demande d'extradition, à établir formellement le statut des intéressés, ce qui n'est pas possible dans le cadre d'une procédure sommaire d'extradition. Le Représentant spécial connaît et appuie la politique officielle du Gouvernement rwandais qui consiste à encourager tous les Rwandais vivant en exil à rentrer chez eux. On ne peut que féliciter le Gouvernement d'avoir pris une position qui n'est pas sans présenter certains risques pour sa propre sécurité; ceci dit, le Représentant spécial compte bien qu'en poursuivant cet objectif du retour de tous les Rwandais en exil, le Gouvernement respectera les exigences du droit international, et notamment des pactes et conventions internationaux auxquels le Rwanda est partie.

34. Le Représentant spécial est sensible au fait que le Gouvernement rwandais, tout en dénonçant les motifs qu'il prête aux auteurs des rapports de Human Rights Watch et d'Amnesty International, ait décidé de leur donner une réponse directe, factuelle et diffusée par voie électronique. Il croit savoir que Human Rights Watch préparerait une réponse à la réfutation du Gouvernement. À la date de rédaction du présent rapport, il ignorait si Amnesty International prévoyait d'en faire autant. Un échange de ce genre pourrait évoluer vers un début de dialogue. Le Représentant spécial souhaiterait que cet échange soit approfondi et promu au statut de véritable dialogue national sur la démocratie, les droits de l'homme, la justice et la réconciliation. Les précédents ne manquent pas dans ce domaine. Ainsi, par exemple, il y a eu les débats informels de week-end lancés il y a quelques temps par le Président de

la République, qui ont impliqué différents secteurs de l'administration et de la société civile et ont produit des idées aussi neuves que celles du recours à des juridictions relevant du *gacaca*. De même, un certain nombre de ministères ainsi que la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation ont lancé de vastes campagnes de consultation et de sensibilisation de la population sur des sujets précis ressortant de leurs mandats respectifs. La Commission nationale des droits de l'homme a organisé de son côté, en octobre 1999, en collaboration avec le Représentant spécial et le Haut Commissariat aux droits de l'homme, une table ronde transnationale dont il est ressorti un utile projet de plan d'action à l'intention de la Commission.

35. Le Représentant spécial estime nécessaire d'organiser un vaste dialogue sur la nature et le contenu de la démocratie rwandaise. Ce débat pourrait être lié au lancement des futures Commissions constitutionnelle et électorale et produire à leur intention des plans d'action et/ou des principes directeurs. Ces deux commissions, ainsi que la Commission nationale des droits de l'homme et la Commission pour l'unité nationale et la réconciliation, devraient jouer un rôle de pointe dans l'organisation du dialogue envisagé. Elles pourraient le faire en concertation avec le Centre de gestion des conflits de l'Université nationale du Rwanda (dans le cadre de son projet d'étude d'un modèle politique et constitutionnel à l'intention du Rwanda) et les principales organisations non gouvernementales compétentes en matière de droits de l'homme et dans des domaines connexes, avec la participation d'organismes de l'administration, de membres de l'Assemblée nationale de transition et des médias, ainsi que de représentants de la communauté internationale. Ce dialogue pourrait prendre la forme d'une conférence générale unique ou de plusieurs tables rondes consacrées à des thèmes précis choisis par consensus. Dans ce cadre, on procéderait à la fois à l'examen et à l'évaluation des pratiques actuelles dans les domaines administratif, électoral, législatif, politique et autres, et on formulerait des propositions et des recommandations concrètes pour l'avenir.

Droits de l'homme et persistance des besoins d'aide humanitaire

36. Au cours des trois dernières années et demie, les questions relatives aux droits de l'homme et les préoccupations humanitaires dans le nord-ouest du Rwanda ont connu des hauts et des bas. À la fin de 1999, la situation d'urgence avait perdu de son acuité. En 1998, par contre, on estimait que 600 000 Rwandais avaient été déplacés par les combats se déroulant dans le nord-ouest et installés dans des camps. La situation s'était fortement dégradée, au point qu'un appel international avait été lancé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, lequel appel avait mobilisé 26 millions de dollars en juin 1999. Les camps ont finalement été démantelés et les personnes déplacées ont été transférés dans 183 villages dans le cadre de la politique de regroupement (*imidugudu*). Selon une enquête faite par le Gouvernement en juin 1999, 11 % de la population souffraient encore de grave malnutrition, avec des pics à 17 % dans les communes éloignées. Cette situation était attribuée au retard pris par les semailles, aux dommages subis par les infrastructures de santé du fait des combats, et au fait que les cultivateurs avaient été éloignés de leurs terres¹². Elle a poussé le Bureau de la coordination des affaires humanitaires à lancer un nouvel appel en juillet, à hauteur cette fois de 19 millions de dollars.

37. L'amélioration des conditions de sécurité et une série de bonnes récoltes ont atténué par la suite la crise, au point que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a recommandé que son appel soit suspendu. Les bailleurs de fonds

avaient déjà donné 9,8 millions de dollars. Au même moment, le Bureau faisait savoir que 90 000 personnes manquaient des services essentiels à Ruhengeri et 60 000 à Gisenyi. Une controverse s'est élevée sur la question de savoir si la politique de villagisation aggravait leur vulnérabilité en les privant de l'accès à leurs terres. Un rapport récent de l'ADL a appelé l'attention sur ce problème de l'accès aux champs et aux infrastructures essentielles, et affirmé qu'on l'observe partout¹³. Ce qui prêtait – et, dans certains secteurs prête encore – à controverse, c'était la nature apparemment coercitive du programme de regroupement, au moins dans certaines des régions dans lesquelles il était mis en oeuvre. Pour le moment, cependant, le débat semble s'être déplacé, au moins dans une certaine mesure, de la question de la villagisation à celle de la viabilité. Il sera traité plus en détail dans la suite du présent rapport.

Retour des réfugiés

38. La longue et cruelle crise des réfugiés rwandais pourrait toucher à sa fin. Le nombre de Rwandais vivant encore en exil est tombé de plus de 3 millions à une fraction de ce chiffre¹⁴. En 1999, ce sont 38 228 Rwandais réfugiés dans des pays voisins qui sont rentrés au Rwanda, et les retours semblent s'être accélérés depuis.

39. Ce sont toujours l'est de la République démocratique du Congo et le nord-ouest du Rwanda qui sont les principales sources de préoccupation. En 1999, le nombre de Rwandais rapatriés de la République démocratique du Congo s'est élevé à 32 087. Selon le HCR, 45 000 Rwandais réfugiés en République démocratique du Congo sont rentrés au Rwanda entre le mois de janvier et la fin de mai 2000, et l'on prévoit 60 000 retours supplémentaires. Il faut probablement voir là un signe que les rapatriés jugent favorablement les conditions de sécurité dans le pays, malgré les incursions d'éléments armés dans les régions frontalières qui ont été signalées plus haut et les meurtres qui les ont accompagnées, notamment en décembre 1999 et mars 2000.

40. Le HCR, qui a de nouveau un bureau à Goma, est en mesure d'assurer le ramassage des réfugiés à partir de plusieurs lieux de regroupement et de les transporter directement à travers la frontière rwandaise jusqu'au centre d'accueil de Nkamira, près de Gisenyi. Se fondant sur des entretiens avec des rapatriés, les responsables du HCR ont acquis la conviction que ces retours sont librement consentis. Cependant, ils ont reçu des rapports non confirmés faisant état de tentatives par les milices *interahamwe* d'infiltrer les groupes de rapatriés.

41. L'accueil et la réinsertion des réfugiés au Rwanda, qui connaissaient une amélioration progressive, éprouvent maintenant des difficultés du fait du manque de moyens. Le problème vient de ce que, pour la communauté internationale, la situation d'urgence est dépassée et il convient maintenant de passer à la phase d'aide au développement¹⁵. Il s'ensuit que les fonds dont dispose le HCR pour l'accueil et la réinsertion des réfugiés ont été réduits au strict minimum, alors qu'ils étaient considérables pendant la période des rapatriements massifs. Et pourtant, selon le représentant du HCR, le chiffre de 45 000 réfugiés rapatriés enregistré entre janvier et mai est le plus élevé que l'on ait observé en Afrique pour cette période et le troisième à l'échelle mondiale. Selon les chiffres dont dispose actuellement le HCR, il y aurait encore 120 000 réfugiés rwandais à l'extérieur du pays, et ces réfugiés sont en train de revenir chez eux à partir de plusieurs pays différents. En outre, ceux qui ar-

rivent aujourd'hui de la République démocratique du Congo sont plus malades que leurs prédécesseurs, et leurs enfants sont encore plus dépourvus d'instruction, dans la mesure où ils ont vécu plus longtemps dans la forêt vierge. Leurs besoins sont donc encore plus considérables.

42. Le problème s'est aggravé du fait de la désintégration de la structure administrative créée en 1995 par le HCR et le PNUD avec la participation du Programme alimentaire mondial (PAM), pour combler le fossé séparant l'aide d'urgence de l'aide au développement et faciliter la réinsertion des réfugiés : le Groupe mixte PNUD/HCR chargé de la programmation et de la réinsertion. Or, comme le Rwanda est censé être passé de la phase d'urgence à la phase de développement, ni le HCR ni le PNUD ne sont en mesure de financer le Groupe mixte, et les membres du Groupe sont retournés à leurs organisations respectives depuis la fin de mars 2000. Pour le HCR, le PNUD est censé prendre le relais du HCR. Pour le PNUD, les réfugiés rapatriés ne sont pas encore réinstallés et relèvent donc encore de la responsabilité du HCR. Il y a là un danger : si l'aide à la réinsertion s'interrompt complètement, il pourrait s'ensuivre un arrêt des rapatriements eux-mêmes. La présence persistante de réfugiés rwandais en République démocratique du Congo et dans d'autres pays représente pour ces pays un fardeau qui continuera d'obérer leurs relations avec le Rwanda. Elle continuera aussi de faire obstacle à la réconciliation et au progrès des droits de l'homme au Rwanda même. Le Représentant spécial invite donc instamment la communauté internationale à financer de façon satisfaisante la réinsertion des Rwandais rapatriés et exhorte le HCR et le PNUD à reconstituer le Groupe mixte ou à s'entendre sur un dispositif administratif susceptible de faciliter la coordination de l'aide nécessaire à la réinsertion des réfugiés rapatriés.

43. D'autres problèmes encore sont liés à la question des réfugiés. Ainsi, pendant la dernière période à l'examen, il y avait au Rwanda environ 32 000 réfugiés originaires du Masisi, en République démocratique du Congo. Or la situation dans le Masisi ne leur permet pas de rentrer chez eux, même si certains d'entre eux le font sans se faire suivre par le HCR. Cette situation est probablement devenue encore plus complexe après les combats que se sont livrés les forces rwandaises et ougandaises autour de Kisangani, combats qui avaient pris fin à la date de rédaction du présent rapport. De l'autre côté du Rwanda, sur sa frontière orientale, on constate d'autres mouvements de population, à destination de la République-Unie de Tanzanie. Selon le HCR, des Rwandais quitteraient à nouveau leur pays pour la Tanzanie, tandis que les Rwandais déjà réfugiés en Tanzanie hésitent à se faire rapatrier. Le HCR signale aussi que les mouvements à destination de la Tanzanie se sont accélérés, passant d'environ 125 personnes par mois au début de l'année à 900 pour le seul mois de mai. Ce phénomène s'explique peut-être en partie par la sécheresse qui sévit dans l'est du Rwanda et qui provoque des déplacements de population à l'intérieur même du pays. Curieusement, on signale que certains des Rwandais qui s'exilent vers la Tanzanie disent craindre l'établissement prochain de juridictions régies par le *gacaca* et compétentes pour juger certaines affaires de génocide.

44. Tout aussi inquiétants sont les nouveaux rapports émanant de travailleurs du secteur du développement (des rapports similaires avaient été faits en 1994, 1995 et 1998) et faisant état de cadavres flottant le long de la Kagera près de sa confluence avec la Ngara. Quatorze cadavres avaient ainsi été signalés au 20 juin. Le cours de la Kagera longe la frontière du Rwanda le long de la Tanzanie et du Burundi. Interrogés par le HCR, des représentants du Gouvernement rwandais auraient répondu que ces cadavres provenaient peut-être du Burundi ou de camps de réfugiés burun-

dais installés dans la région. La question devrait faire l'objet d'une enquête, et l'identité et la provenance de ces corps, ainsi que les causes de décès, devraient être élucidées.

VI. Instauration de la démocratie

Progrès dans les élections locales

45. Au Rwanda comme ailleurs, l'instauration de la démocratie est inséparable d'un objectif fondamental, qui est celui de favoriser la réconciliation et de défendre les droits de l'homme. Lorsque 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, le Gouvernement rwandais l'a prolongée de quatre ans au motif qu'il fallait plus de temps pour promouvoir la réconciliation et rédiger une nouvelle constitution. Cette prolongation donnera par ailleurs la possibilité de soumettre le processus de transition à un examen plus serré.

46. Avec l'élection, en mars 1999, des membres des comités exécutifs locaux, une étape importante a été franchie : 158 864 personnes ont été élues membres de ces comités au niveau des cellules et des secteurs¹⁶. Les comités exécutifs locaux 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, l'information et les finances¹⁷. Une équipe d'observation internationale et officielle dirigée par le PNUD a été impressionnée par la prouesse logistique que représente l'organisation d'élections de cette ampleur en moins de deux mois. Le mode de sélection retenu pour les élections du mois de mars était plutôt inhabituel. L'éligibilité des candidats était déterminée en fonction de leur éducation et de leur réputation au sein de leur communauté. Les candidats ne pouvaient pas se réclamer d'un parti politique et il n'y a pas eu de campagne électorale. Chaque candidat a disposé de deux ou trois minutes pour exprimer ses vues et les électeurs se sont ensuite rangés derrière le candidat de leur choix. D'après une estimation officielle du PNUD, entre 80 % et 90 % des électeurs ont participé au scrutin. Les électeurs ont souvent fait la queue durant des heures pendant qu'on les comptait.

47. L'appel à des femmes comme candidates mérite une mention particulière. Dans la commune de Musambira (préfecture de Gitarama), la mission du Représentant spécial a rencontré les dirigeantes d'une association féminine portant le nom de Comité consultatif des femmes (COCOF) qui compte 2 055 membres, dont plusieurs se sont présentées avec succès aux élections. Dans cette commune, le nombre de femmes élues membres des comités exécutifs locaux a été sensiblement supérieur à la moyenne nationale.

48. Le Représentant spécial loue également le Gouvernement pour les efforts qu'il déploie, avec l'aide du Groupe de la gouvernance du PNUD, pour former et éduquer les élus après les élections. Les comités exécutifs locaux sont appelés à devenir des partenaires importants des organismes d'aide. Le manque de fonds, qui s'explique en partie par la rapidité avec laquelle les élections ont été organisées et conduites, a empêché de faire mieux, notamment en dispensant une formation technique aux élus. Le PNUD n'en a pas moins réussi à publier et à diffuser 200 000 exemplaires d'une brochure sur les attributions et les responsabilités des nouveaux élus, laquelle

brochure est également utilisée comme outil de formation. Le PNUD a aussi mis au point un programme d'aide qui sera exécuté au niveau des préfectures.

49. Des élections au niveau des communes sont maintenant prévues pour le mois d'octobre 2000. Le Représentant spécial s'est fait dire que les partis politiques seraient apparemment autorisés, qu'il serait possible d'organiser des campagnes électorales et que le scrutin serait secret, ce dont il se félicite. Cela représenterait un progrès important dans la perspective des élections législatives prévues pour 2003. Un projet de loi sur les élections communales est en cours d'examen¹⁸. Une Commission électorale doit être mise sur pied et son président, qui est un ancien préfet de Gitarama, a déjà été nommé. Les élections seront coordonnées par le PNUD, qui fournira une assistance technique financée par l'Allemagne (100 000 dollars pour des urnes), les Pays-Bas (2 millions de dollars pour un projet de formation préélectorale et post-électorale, dont 700 000 dollars pour la formation préélectorale), la Suisse (200 000 dollars pour la formation et un montant supplémentaire pour le processus électoral), l'Agence des États-Unis pour le développement international (de 200 000 à 300 000 dollars selon la date des élections), le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Suède (montants à déterminer). Il semble que les délais d'autorisation des fonds de l'Union européenne soient trop longs pour lui permettre de participer au financement des élections communales. Ces dernières sont liées à un projet de politique de décentralisation mis au point par le PNUD, en collaboration avec le Ministère de l'administration locale et des affaires sociales, et dont l'exécution a été approuvée par l'Assemblée nationale de transition¹⁹. Le Représentant spécial accueille avec satisfaction ces perspectives de renforcement des processus électoraux au Rwanda, les projets de décentralisation et de transfert des pouvoirs visant à favoriser la participation de la population à la gestion des affaires publiques, l'appui accordé à ces initiatives par les pays donateurs et autres bailleurs de fonds, et le rôle essentiel joué par le PNUD et par son groupe de la gouvernance pour rendre tout cela possible. Il considère ces développements comme des étapes nécessaires sur la voie menant à des élections préfectorales et nationales et à l'établissement d'une authentique démocratie au Rwanda.

Contrôle et vie parlementaire

50. L'avènement d'une Assemblée nationale librement élue est un objectif important pour l'établissement d'une authentique démocratie au Rwanda. En attendant, au cours des 18 derniers mois, l'Assemblée nationale de transition s'est affirmée en tant qu'organe indépendant, et résolu à exercer son contrôle sur le gouvernement. Ainsi, elle a mis sur pied une commission de la corruption qui a mis en évidence le problème posé par ce phénomène et souligné la nécessité de le résoudre. L'Assemblée nationale de transition a également posé des questions sans complaisance aux ministres pendant l'établissement du budget national. Elle a déposé plusieurs importantes propositions de loi, dont celle sur les violences sexuelles contre les enfants, et a révisé plusieurs projets de loi. Elle a adopté récemment un certain nombre de textes législatifs d'une importance cruciale pour l'avenir de la démocratie, de la paix et du développement au Rwanda, et elle est en train ou sur le point d'en examiner d'autres. Outre la proposition de loi sur l'exploitation sexuelle des enfants, ces textes législatifs concernent le régime foncier, les organes de presse, les prisons, la réforme de la police, le *gacaca*, le droit des femmes à l'héritage, la Commission nationale des droits de l'homme et la Commission nationale pour

l'unité et la réconciliation – qui sont maintenant l'une et l'autre en activité –, la commission constitutionnelle, la commission électorale, les élections locales, les associations à but non lucratif, la réforme de l'éducation et les réparations dues aux rescapés du génocide.

51. L'importance que les membres des différentes commissions de l'Assemblée nationale de transition attachent à des visites sur le terrain leur permettant de se mettre à l'écoute de la base est tout aussi révélatrice. La Commission nationale pour l'unité et la réconciliation et des droits de l'homme, s'est ainsi rendue dans plusieurs régions du pays et s'est entretenue avec des bourgmestres, des membres des conseils communaux et d'autres représentants des autorités locales, ainsi qu'avec des citoyens ordinaires, afin de recueillir à la fois des informations et des opinions sur les principales questions qui préoccupent la population. Neuf députés siègent à cette commission²⁰, dont le président appartient à la communauté des droits de l'homme. Le Représentant spécial a le plaisir de faire savoir qu'il a rencontré deux fois le Président de la Commission et plusieurs de ses collègues lors de sa dernière visite au Rwanda (16-26 juin 2000) et que ceux-ci lui ont fait un exposé détaillé sur leurs activités. À l'occasion de cet entretien et d'entretiens antérieurs avec le Représentant spécial, le Président a exprimé sa volonté d'aider les associations de défense des droits de l'homme, de visiter les nouveaux centres de regroupement et de coopérer avec la Commission nationale des droits de l'homme et la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation.

52. Au cours de sa visite du mois de juin 2000 au Rwanda, le Représentant spécial a rencontré le nouveau Président de l'Assemblée nationale de transition ainsi que des membres des différentes commissions de l'Assemblée. Il se félicite de ce que le Président lui ait exprimé son ferme appui à la promotion des droits de l'homme, s'inscrivant ainsi dans le droit fil de l'exemple donné par son prédécesseur. Le Président a fait le point, à l'intention du Représentant spécial, de l'avancement d'un certain nombre de dossiers législatifs et lui a notamment déclaré que le projet de création d'une Commission constitutionnelle faisait des progrès satisfaisants²¹. L'Assemblée en avait déjà sélectionné les 12 membres sur une liste de 15 soumise par le Gouvernement, et il était prévu que la Commission serait en place dès la première semaine de juillet 2000. Le Conseil national de la magistrature avait déjà émis une opinion sur le projet de loi sur le *gacaca* et le Chef de la section du *gacaca* de la Cour suprême avait déjà été nommé. Le Président pensait que l'Assemblée nationale procéderait sans tarder dès que le Gouvernement aurait soumis son projet, même s'il était certain que les aspects techniques de ce dernier exigeraient une grande attention.

Coopération avec l'Union interparlementaire

53. Le Représentant spécial se félicite vivement de la volonté du Président de l'Assemblée nationale de transition et du Secrétaire général de l'Union interparlementaire de lancer une coopération fructueuse entre ces deux institutions. Effectivement, suite à un entretien amical entre le Représentant spécial et le Secrétaire général de l'Union interparlementaire à Genève, un représentant de l'Union interparlementaire s'est rendu à Kigali au mois de juin pour rencontrer des représentants de l'Assemblée nationale de transition et de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation et des droits de l'homme et discuter d'un cadre de coopération. Avec le concours du Haut Commissariat des droits de l'homme à Genève, l'Union inter-

parlementaire met actuellement au point un programme de formation et de coopération à l'intention de la Commission. Le Représentant spécial encourage fermement l'Union interparlementaire et le Haut Commissariat à mettre toutes les ressources et tout le savoir-faire techniques nécessaires à la disposition de cette initiative.

VII. Société civile et droits de l'homme

La société civile en action

54. La société civile joue un rôle essentiel dans la promotion des droits de l'homme, sans que cela implique nécessairement la création d'organisations. Ce qu'il faut avant tout, c'est un esprit d'indépendance et la volonté de changer les choses. La mission du Représentant spécial a rencontré de nombreux Rwandais qui présentaient ces qualités. Il rappelle l'action de cette pharmacienne de Gisenyi qui, ayant vu des enfants dormir dans la rue devant sa pharmacie, a sollicité des dons pour ouvrir un foyer d'accueil (Avorwad). Presque tous les enfants ont été réunis avec leurs parents²².

55. Le Représentant spécial a également trouvé remarquable l'initiative prise par l'Association des journalistes rwandais, qui a engagé un avocat quand un de ses membres a été emprisonné pour avoir accusé un haut fonctionnaire de corruption. Il loue la ténacité des rescapés du génocide, dont l'organisation (IBUKA) a la réputation de ne pas mâcher ses mots, et celle d'organisations de femmes comme l'AVEGA (qui regroupe les veuves du génocide) et l'ASOFERWA (Association de solidarité des femmes rwandaises). Les organisations féminines sont reconnues par un nombre significatif d'observateurs pour leur remarquable efficacité. Ces diverses associations refusent d'accepter l'inacceptable. Ce sont elles qui offrent le meilleur espoir d'une démocratie inscrite dans la durée et d'une protection des droits de l'homme.

Associations rwandaises de défense des droits de l'homme et association apparentées

56. L'un des principaux objectifs du Représentant spécial est d'encourager les associations locales de défense des droits de l'homme. Les 10 dernières années ont été difficiles pour ces associations. La plupart sont nées au début des années 1990 et toutes ont perdu des membres lors du génocide. Elles ont connu des hauts et des bas depuis. Le Représentant spécial note avec soulagement qu'au cours des 12 derniers mois les défenseurs des droits de l'homme ont témoigné d'un dynamisme et d'une confiance renouvelés, même si au cours de sa dernière visite il a trouvé certains d'entre eux très inquiets de l'avenir des droits de l'homme au Rwanda et dans la région. Leur inquiétude tenait aux événements qui se sont produits récemment à Kigali et dans les préfectures et qui ont été mentionnés plus haut, ainsi qu'à l'engagement militaire persistant du Rwanda en République démocratique du Congo, et notamment aux combats entre forces rwandaises et ougandaises dans la ville de Kisangani et aux alentours. Dans ses entretiens avec des représentants de ces associations à Kigali, le Représentant spécial a souligné l'importance du rôle que jouent ces associations dans la promotion et la protection des droits de l'homme au Rwanda, a fait l'éloge de leurs travaux et a formulé des suggestions quant à la manière dont elles

pourraient coopérer avec la Commission nationale des droits de l'homme et bénéficier de l'appui de cette dernière. Mais encore faudrait-il que ces associations aient une plus grande capacité d'action, alors qu'elles accusent encore plusieurs handicaps sérieux dans les domaines décrits ci-après.

Surveillance

57. L'action des associations dans le domaine de la surveillance des droits de l'homme souffre du fait qu'elles sont basées, pour l'essentiel, à Kigali, à l'exception de la Ligue pour les droits des peuples de la région des grands lacs (LDGL), dont les 24 associations membres étaient, en juin 2000, basées au Burundi, dans différentes villes de la République démocratique du Congo et au Rwanda²³, de la difficulté qui en résulte pour elles de rendre compte régulièrement de ce qui se passe ailleurs que dans la capitale; et de ce que leurs méthodes de surveillance ne concordent guère.

58. Cela ne les empêche pas cependant de faire de plus en plus de surveillance, en envoyant des missions sur le terrain pour y conduire des enquêtes approfondies sur des cas ou des incidents relevant des droits de l'homme, comme par exemple des cas présumés d'arrestation arbitraire et d'assassinat de personnalités éminentes ou comme l'impact sur les droits de l'homme de certains programmes comme celui de la villagisation. L'Association pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques (ADL) a été particulièrement active en la matière et a parfois fait équipe avec Human Rights Watch, tout comme la Ligue rwandaise pour la promotion et la défense des droits de l'homme (LIPRODHOR) et la LDGL. L'Association rwandaise des femmes des médias (ARFEM), qui n'est pas à strictement parler une association de défense des droits de l'homme (mais appartient à la catégorie de ce que le présent rapport appelle des associations « apparentées ») a ouvert des bureaux à Butare et Gitarama en plus de Kigali. Sa secrétaire exécutive se rend chaque mois dans toutes les préfectures pour y suivre l'évolution de la situation. L'ARFEM, les autres associations appartenant à la Coalition de lutte contre les violences faites à la femme et à la petite fille et PRO-FEMMES se sont tout particulièrement mobilisées pour dénoncer avec efficacité l'exploitation sexuelle des femmes (y compris les détenues) et des petites filles et pour faire adopter un appareil législatif en vue de réprimer ceux qui les exploitent. Trois associations ont mis au point des procédures d'action en urgence, et elles travaillent de plus en plus souvent ensemble sur des dossiers sensibles. 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 près de la moitié des 154 cachots du pays. La Ligue assiste également au procès des génocidaires et publie un bulletin (*Le Verdict*) sur les audiences. Avec l'aide financière du Gouvernement néerlandais, la Ligue assure un suivi des détenus après leur élargissement. Elle a aussi publié un rapport sur l'exploitation sexuelle des enfants. L'AVEGA en a fait autant, ce qui confirme le fait que cette question a mobilisé les associations rwandaises.

59. Ce type de surveillance du respect des droits de l'homme fournit au Gouvernement et aux bailleurs de fonds des informations essentielles. Mais, pour être efficace, il nécessite des moyens d'action plus substantiels. Afin de renforcer ses activités de surveillance, la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda a organisé des stages de formation financés par le Gouvernement néerlandais à l'intention de ses équipes dans le nord-ouest du pays. Le Gouvernement suisse, de son côté, a acheté un véhicule pour permettre à l'Association pour la défense des

droits de la personne et des libertés publiques de procéder à des interventions d'urgence. Le Gouvernement canadien finance quant à lui le bulletin *Le Verdict*. Ces projets, qui sont peu coûteux, n'en sont pas moins importants car ils renforcent les capacités de surveillance des droits de l'homme. Le Représentant spécial invite les pays et organisations donateurs à financer de façon plus substantielle le renforcement des capacités des associations concernées. Pour que ces dernières soient efficaces, il faut aussi que le Gouvernement ait à la fois la volonté et les mécanismes nécessaires pour réagir de façon constructive aux constatations résultant des activités de surveillance. C'est ce qu'a fait le Gouvernement dans de nombreux cas, en adoptant des mesures législatives et/ou administratives de nature à régler les problèmes en cause, par exemple sur les questions du droit des femmes à hériter et de l'exploitation sexuelle des femmes et des fillettes. Il n'en reste pas moins que certaines associations se sont plaintes d'avoir été accusées d'être de mauvaise foi et d'avoir fait preuve de préjugés politiques dans leurs rapports d'enquête sur des accusations de violations des droits de l'homme tels que des assassinats et des arrestations illégales.

Cotisations et adhésions

60. Les associations rwandaises de défense des droits de l'homme continuent de dépendre entièrement de la générosité d'une poignée de bailleurs de fonds internationaux, et cette situation ne changera vraisemblablement pas, étant donné l'état de l'économie et l'étendue de la pauvreté. Le Représentant spécial tient à saluer les bailleurs de fonds qui soutiennent ces associations, mais il leur demande aussi d'inclure plus volontiers des frais d'administration dans les coûts de leurs projets et de prévoir des projets d'une durée supérieure à six mois, qui est la durée moyenne des projets en cours. Ces associations ont besoin d'un financement de base assuré pour pouvoir prendre leur essor. Le Représentant spécial note à cet égard que les politiques de financement diffèrent selon les pays donateurs. Il se félicite que le Gouvernement helvétique évite ces problèmes, selon le Coordonnateur humanitaire régional à l'ambassade de Suisse à Kigali, en ne basant pas ses interventions sur l'année civile, ce qui lui permet de ne pas interrompre ses financements à la fin de l'année, mais sur une stratégie de programme triennale. Le Représentant spécial loue également l'association irlandaise Trocaire de mettre actuellement en place un dispositif par lequel elle espère pouvoir approuver le financement de ses partenaires sur place pour des exercices de trois ans.

61. Le Représentant spécial souhaite aussi attirer l'attention sur l'importance que revêt la coordination entre bailleurs de fonds. Il semblerait que certaines associations font des demandes de subvention tous azimuts, de sorte que l'on n'a jamais une idée précise de leurs besoins. Cette situation appelle une coordination plus étroite entre bailleurs de fonds, et il y a là un rôle possible pour le nouveau Groupe justice et droits de l'homme qui vient d'être créé au bureau du PNUD à Kigali.

Diffuser l'information

62. Même quand elles recueillent des informations exactes, les associations trouvent souvent qu'elles n'ont pas accès aux institutions qui pourraient donner suite à ces informations. Certaines ont établi des rapports personnels avec certains ministres, mais ces rapports sont tributaires des remaniements ministériels. Il y a aussi,

parfois, un revers à ce genre de rapports personnels. Certaines associations, ou certains de leurs membres, ont été accusés de manifester parfois une certaine réticence à mener des enquêtes ou à en publier les résultats à cause des liens personnels qu'ils ont noués avec des membres du Gouvernement. Le Représentant spécial est d'avis que les relations bonnes et même amicales qu'un défenseur des droits de l'homme peut nouer avec un gouvernement ne devraient pas constituer un obstacle dans son travail de promotion et de défense des droits de l'homme.

63. Les associations continuent de souligner l'importance de l'éducation aux droits de l'homme et de déplorer les limites qui les empêchent de réaliser tout leur potentiel technique dans ce domaine. Par exemple, alors même que la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda a les moyens de préparer des émissions de radio, l'autorisation d'exploiter sa propre station de radio lui a été refusée. Par contre, l'ARFEM dispose de trois émissions par semaine sur Radio Rwanda pour sensibiliser, éduquer et mobiliser la population et, bien entendu, cela est très utile à la cause des droits de l'homme. On pourrait en faire cependant plus pour les droits de l'homme, bien entendu, si les ondes étaient vraiment ouvertes à tous.

64. Beaucoup d'associations de défense des droits de l'homme ne possèdent pas les textes de base en la matière et sont souvent les dernières à recevoir des documents officiels et des projets de loi importants. Plusieurs se sont plaintes de ne pas recevoir les rapports du Représentant spécial, même si quelques-unes ont indiqué qu'elles avaient lu son dernier rapport à la Commission des droits de l'homme et ont même fait des observations sur lui. Le Collectif des ligues et associations de défense des droits de l'homme, qui regroupe toutes ces associations, et la Commission nationale des droits de l'homme pourraient trouver utile d'explorer ensemble les modalités d'une coopération en vue d'améliorer la documentation sur les droits de l'homme disponible au Rwanda.

Gestion

65. La faiblesse de leur capacité de gestion et d'administration reste un obstacle majeur pour l'épanouissement des associations de défense des droits de l'homme au Rwanda. Il paraît même que l'un des principaux bailleurs de fonds internationaux a récemment mis fin à son partenariat avec l'une des principales associations de défense des droits de l'homme à cause des problèmes de gestion auxquels il était confronté. Ce problème n'est bien entendu pas limité aux associations de défense des droits de l'homme; il doit plutôt être mis sur le compte d'un sous-développement général. On ne se surprendra pas non plus que ces associations se trouvent dans une dépendance étroite à l'égard de leurs dirigeants. Leurs secrétaires exécutifs doivent gérer plusieurs projets concurrents, administrer leur bureau, diriger des missions sur le terrain, recevoir des missions de l'extérieur, assister à des conférences et même voyager à l'étranger. Lorsqu'un secrétaire exécutif est remplacé ou démissionne par suite de circonstances difficiles, comme cela s'est produit récemment dans une grande organisation, celle-ci peut s'en trouver profondément perturbée. Là encore, ce genre de problème ne saurait être réglé rapidement, surtout dans la mesure où cette étroite dépendance à l'égard de quelques individus est elle-même, en fait, un problème de manque de moyens. Une formation à la gestion pourrait néanmoins aider, même si elle ne suffirait pas à elle seule à régler l'ensemble du problème.

66. Le Représentant spécial espère que les donateurs feront un effort concerté pour améliorer les capacités de gestion de la petite mais dynamique communauté des défenseurs des droits de l'homme au Rwanda. Dans le cadre de son programme de renforcement des capacités en matière de droits de l'homme, l'association Trocaire a déjà organisé quatre séminaires de formation auxquels les neuf organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme ont participé. Cette formation a couvert non seulement les principes, les instruments et l'éthique des droits de l'homme, mais aussi la planification stratégique, les techniques d'enquête et de surveillance et la formulation de projets.

67. L'informatique constitue un élément nouveau digne d'attention. Elle offre en effet des avantages évidents à des petites associations qui manquent totalement d'information et qui ont besoin d'outils de communication. Plusieurs associations rwandaises de défense des droits de l'homme ont accès au courrier électronique, mais se heurtent à des difficultés quand il s'agit de l'exploiter. Ces difficultés sont dues en partie à la pauvreté des services offerts par la société Rwandatel, qui détient un monopole dans ce domaine, et en partie au manque de pratique dans un domaine nouveau.

68. Le Représentant spécial espère que le Gouvernement procédera à une déréglementation et autorisera l'arrivée sur le marché de prestataires de services du secteur privé, ce qui faciliterait l'accès à l'Internet des associations civiques et des particuliers. Il recommande instamment, en outre, que les stations de radio privées soient autorisées à diffuser. Il peut citer le cas d'au moins une association de défense des droits de l'homme qui a préparé des émissions sur les droits de l'homme mais qui a été empêchée d'aller sur les ondes.

Liberté de la presse

69. Le Représentant spécial est convaincu que la presse a un rôle primordial à jouer dans la transition du Rwanda vers la démocratie, la réconciliation et la paix. Mais pour cela, la presse doit d'abord pouvoir faire son travail dans un environnement riche en moyens de communication et dans un climat dont l'intimidation est absente. Cela implique des garanties juridiques, une politique d'ouverture et de transparence, une certaine fiabilité financière et une formation professionnelle pour les journalistes.

70. L'émergence de ces conditions au Rwanda se heurte à une forte résistance. On en trouvera un exemple dans les mésaventures d'un journaliste qui a écrit l'année dernière un article faisant état de détournement de fonds dans une affaire de pièces détachées d'hélicoptères. Le journaliste a été arrêté et jeté en prison sans inculpation. Après avoir été mis en liberté provisoire, il a écrit un autre article dans lequel il dénonçait cette fois la corruption qui sévissait dans la prison même où il avait été détenu. 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. En outre, l'Association des journalistes rwandais a elle aussi montré son indépendance en élevant une protestation en son nom.

71. Il n'en reste pas moins que la plupart des 15 périodiques disponibles ont un tirage fort modeste. En août 1999, aucun ne possédait sa propre imprimerie. Les rues sont pleines de journaux kényens et ougandais. Il existe un certain nombre d'hebdomadaires rwandais, mais pas un seul quotidien. Au moins l'un de ces heb-

domadaires locaux est en fait imprimé à Kampala, parce qu'il revient moins cher de l'importer d'Ouganda que de le produire sur place. Et malgré cela, cet hebdomadaire est relativement cher puisqu'il coûte à peu près 1 dollar américain l'exemplaire.

72. Outre les subventions directes, les bailleurs de fonds ont bien d'autres possibilités d'offrir leur aide, et ils l'ont fait avec beaucoup d'imagination. Ainsi, le Royaume-Uni finance la construction de kiosques à journaux un peu partout dans le pays et a offert un véhicule à l'Association des journalistes rwandais, tandis que l'UNESCO acquitte le loyer de la Maison de la presse ainsi que le salaire de son directeur et organise des stages de formation à l'intention des journalistes. C'est à cette Maison de la presse que le Représentant spécial a donné une conférence de presse et répondu aux questions de journalistes locaux le 24 juin 2000. Il tient à en remercier le Directeur d'avoir organisé et accueilli cet événement.

73. Le Représentant spécial souhaite dire quelques mots de la nouvelle loi sur la presse actuellement débattue à l'Assemblée nationale de transition. Cette loi contient une disposition qui prévoit que tous les organes de presse devront avoir une entreprise commerciale comme propriétaire. Comme ce n'est le cas d'aucun des 15 titres actuels, la nouvelle loi risque de faire disparaître les petites publications des associations civiques. Cela serait extrêmement regrettable et risquerait de conduire à une situation de monopole. Par contre, ce projet de loi offre une excellente occasion de favoriser l'ouverture ainsi que l'épanouissement d'une presse libre, dynamique, objective et responsable. Il conviendrait d'adopter des mesures d'incitation à cette fin, et notamment des mesures d'ordre fiscal qui pourraient par exemple faire baisser le prix du papier journal et encourager les investissements dans le secteur des médias. Faciliter l'apparition d'au moins un quotidien à bas prix rédigé dans la langue du pays, comme on en trouve même dans les pays les plus pauvres du monde, devrait être un objectif prioritaire. Enfin, comme il a été mentionné plus haut, le Gouvernement a été accusé d'adopter des mesures arbitraires à l'encontre de journalistes de périodiques critiques à son égard ou à l'égard de ses politiques. Le Gouvernement rwandais a rejeté ces accusations dans sa réponse aux rapports de Human Rights Watch et d'Amnesty International. Ces accusations n'en persistent pas moins dans certains secteurs. Pour cette raison, le Représentant spécial invite instamment le Gouvernement rwandais, comme celui-ci l'aurait fait à l'égard de l'association Haguruka de défense des droits de la femme et de l'enfant au cours de la rédaction de la loi sur l'héritage, de consulter étroitement tous les organes de presse et leurs organisations représentatives comme l'Association rwandaise des journalistes et ARFEM, ainsi que les associations régionales et internationales de journalistes, afin de trouver avec eux les formules qui permettront de favoriser et de garantir, en droit et dans la pratique, une authentique liberté de la presse au Rwanda. Le Représentant spécial estime qu'il s'agit là d'une démarche cruciale pour l'épanouissement de la démocratie et des droits de l'homme dans ce pays.

Batwas

74. Un groupe dont l'apparition dans la société civile rwandaise est relativement récente mérite d'être mentionné. Il s'agit des Batwas, qui ont toujours constitué le troisième groupe ethnique du pays et passent généralement inaperçus. Depuis que la mention de l'origine ethnique a été supprimée sur les cartes d'identité, les Batwas ne sont plus désignés officiellement comme membres d'une « minorité ethnique ». Il n'en demeure pas moins qu'ils constituent un segment parfaitement reconnaissable

de la société rwandaise et qu'ils ne peuvent échapper à l'isolement, à l'incompréhension, à la pauvreté ou à la discrimination que par l'intégration. En s'orientant délibérément dans cette voie, le Gouvernement mettra certainement fin au sentiment d'insécurité et de marginalisation qu'ont les Batwas.

75. On constate déjà des signes encourageants. Alors qu'il n'y avait que deux associations batwas avant 1994, on en compte aujourd'hui sept. Cette volonté de s'organiser et de prendre en main son propre destin, qui est l'essence même de la société civile, doit être encouragée. Il y a lieu de féliciter le Gouvernement d'avoir rendu cette évolution possible. Toutefois, ces sept associations doivent en premier lieu coopérer entre elles, coordonner leur action et se faire inscrire en tant qu'organisations non gouvernementales, à titre individuel ou collectif. En deuxième lieu, elles doivent se faire intégrer dans le débat en cours sur les droits de l'homme et se faire présenter aux bailleurs de fond à Kigali. (Actuellement, le soutien qu'elles reçoivent provient principalement des réseaux européens de défense des droits des minorités et des autochtones.) C'est en agissant de la sorte qu'elles peuvent espérer voir s'amorcer des projets. Par exemple, elles ont besoin de conseils techniques afin d'améliorer la qualité et la commercialisation de la poterie batwa, qui constitue la principale ressource de nombreuses familles.

76. Au lieu de présenter cette cause comme la revendication des droits de la minorité batwa, ce qui ne serait guère approprié dans le contexte rwandais, il faudrait plutôt parler de réalisation des droits économiques et sociaux d'un groupe défavorisé. Le Représentant spécial félicite la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation d'avoir organisé une séance extraordinaire avec des représentants des Batwas lorsqu'elle s'est rendu compte que ceux-ci n'avaient guère participé aux consultations avec la population que la Commission avait tenues dans tout le pays. Cela laisse espérer que la Commission contribuera de façon efficace à l'intégration des Batwas dans la communauté nationale, sur un pied d'égalité.

Organisations non gouvernementales internationales dans le domaine des droits de l'homme

77. La société civile ne se limite pas aux associations nationales. Elle comporte aussi une dimension internationale²⁴. Cela est particulièrement important dans un pays comme le Rwanda où les associations nationales de défense des droits de l'homme et les associations apparentées sont tributaires au plus haut degré de l'aide internationale, notamment financière. Une grande partie de cette aide est fournie, directement ou indirectement, par des organisations non gouvernementales internationales. Il va de soi que l'aide fournie par les organisations non gouvernementales internationales ne va pas exclusivement – que ce soit en destination finale ou en transit – aux organisations non gouvernementales nationales en général, et a fortiori aux seules organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme. Une grande partie est versée directement aux gouvernements ou aux collectivités locales. L'édition de juin 1999 de l'annuaire du Groupe de gestion de la formation des Nations Unies pour le Rwanda, qui est la plus récente qui soit disponible sous forme de volume, recense quelque 83 organisations non gouvernementales internationales.

78. Toutes ces organisations ne sont pas à proprement parler des organisations non gouvernementales spécialisées dans les droits de l'homme ou dans la justice. Il en est parmi elles qui font de la surveillance des droits de l'homme, comme Human

Rights Watch. Avocats sans frontières (ASF), de Belgique, et Penal Reform International²⁵ se consacrent à l'amélioration, respectivement, de l'administration de la justice et de l'administration pénitentiaire. La plupart fournissent au Rwanda une aide très variée qui peut prendre la forme de concours en nature, d'assistance financière, de coopération technique, de formation et de coordination. Grâce à des concours financiers en provenance de Belgique, d'Allemagne, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de Suisse, de la Commission européenne et de la Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD), Avocats sans frontières surveille l'administration de la justice au Rwanda, apporte une aide juridique tant aux prévenus qu'aux rescapés et aux familles des victimes du génocide, forme des magistrats et fournit d'autres types d'assistance à l'administration de la justice, et publie deux fois par an un rapport sur l'état de la justice au Rwanda²⁶.

79. Le Centre danois pour les droits de l'homme a noué des partenariats, par exemple, avec la Commission nationale des droits de l'homme en vue de la formation d'agents de police aux droits de l'homme, ainsi qu'avec un Programme Justice financé par les Gouvernements du Danemark, des Pays-Bas, de la Suède et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et par l'association Trocaire; en parallèle aux activités d'ASF, le Programme Justice forme, appuie et équipe des assistants juridiques qui ne sont pas des avocats mais fournissent une aide juridique. Le Centre fait également de la vulgarisation juridique et diffuse des informations, en ciblant tout particulièrement les habitants des communes et la population carcérale. Outre son bureau chef installé à Kigali, il conduit ses activités par l'intermédiaire d'équipes basées à Byumba, Ruhengeri et Gysenyi.

80. L'association Trocaire, quant à elle, est active dans les domaines de la justice, des droits de l'homme, de la paix et de la réconciliation, en plus de s'occuper de sécurité alimentaire et de financer des activités rémunérées. À l'instar d'autres organisations non gouvernementales, elle effectue, en partenariat avec des organisations non gouvernementales locales, son passage de l'aide humanitaire à l'aide au développement à long terme. Elle gère un programme déjà ancien de renforcement des capacités, notamment dans le domaine des droits de l'homme, qui comprend un volet formation et pour l'exécution duquel elle s'est créé un partenaire qui a son siège à Gikongoro, l'Association Delta pour la transformation sociale (ADTS). Ce programme de renforcement des capacités des associations de défense des droits de l'homme couvre les méthodes d'organisation et de comptabilité et les techniques d'enquête et de surveillance. Il accorde des financements et comprenait jusqu'à tout récemment un projet de formation d'une durée – maintenant écoulée – de trois ans aux droits des femmes et des enfants à l'intention des personnels de l'assistance sociale. Trocaire a également organisé des séminaires de sensibilisation aux droits des femmes et des enfants à l'intention d'écoles secondaires et d'autorités locales. L'association apporte également son appui à des groupes de travail composés de personnels judiciaires et pénitentiaires qui visent à rendre ces personnels plus efficaces dans le traitement de leurs dossiers. Elle fournit en outre une aide aux diocèses du nord-ouest qui procèdent à des visites de prisons, encouragent les détenus coupables à plaider coupables et même à demander pardon, apportent un soutien moral aux détenus, les aident à rédiger les lettres par lesquelles ils sollicitent un pardon, et préparent les familles des victimes à recevoir ces lettres. Grâce à des fonds fournis par le Gouvernement irlandais, Trocaire finance également les activités de suivi des prisons et des tribunaux que conduit le Centre de documentation et d'information

sur les procès du génocide de la Ligue pour la promotion et la défense des droits de l'homme (LIPRODHOR).

81. Human Rights Watch est surtout connue pour ses activités de surveillance et pour les rapports qu'elle publie sur les violations des droits de l'homme. Elle collabore avec un certain nombre d'associations locales et de défense des droits de l'homme et prévoit de leur offrir une formation aux techniques d'enquête.

Enregistrement des organisations non gouvernementales

82. Après cinq années, le Gouvernement a approuvé un projet de loi régissant l'enregistrement des organisations non gouvernementales. Il était plus que temps, car de nombreuses associations devaient fonctionner dans un vide juridique et financier. Cependant, une association de défense des droits de l'homme a déclaré craindre que la loi ne menace l'indépendance des associations et n'engendre des lourdeurs bureaucratiques considérables par l'obligation qu'elle leur fait de faire approuver tous leurs représentants par le Ministère de la justice et de soumettre à ce dernier toute modification de leurs statuts.

83. Le Représentant spécial trouve lui aussi cette disposition préoccupante. Il voudrait faire observer que l'indépendance de la société civile la rend plus efficace et fait de celle-ci un partenaire d'autant plus précieux pour le Gouvernement.

VIII. Commission nationale des droits de l'homme

84. Le Représentant spécial note avec une grande satisfaction que le Rwanda dispose désormais d'une Commission nationale des droits de l'homme active et indépendante, à même d'occuper sa place dans la société civile parmi les institutions du pays en tant qu'organe centralisant les questions relatives aux droits de l'homme. Comme on le sait, le Représentant spécial a soutenu vigoureusement la Commission depuis le début. Il lui offre maintenant ses services pour l'aider à remplir son mandat et répondre aux grands espoirs que les Rwandais ont placés en elle.

85. La Commission nationale des droits de l'homme a été créée par une loi de janvier 1999 et constituée finalement le 24 mai 1999, quand ses sept membres ont été élus par l'Assemblée nationale de transition sur la base d'une liste de 10 candidats présentés par le Gouvernement. En garantissant l'indépendance de la Commission, la loi a fait de celle-ci une institution forte, qui a pour mandat d'enquêter sur les violations des droits de l'homme, et de sensibiliser la population rwandaise aux questions relatives aux droits de l'homme et d'assurer une formation dans ce domaine²⁷. Le Représentant spécial note avec satisfaction que la loi reconnaît la nécessité d'attirer les personnes les plus qualifiées à la Commission et d'assurer leur entière indépendance²⁸. Le Représentant spécial note en outre que le budget de la Commission nationale des droits de l'homme fait partie intégrante du budget national. Il croit savoir par ailleurs qu'au cours des discussions sur les révisions budgétaires qui ont eu lieu en juin 2000 en raison de la situation financière difficile dans laquelle se trouvait le Gouvernement et alors qu'il était proposé de couper, dans certains cas de 20 %, le budget d'autres institutions, il n'a même pas été question de réduire le budget de la Commission nationale, sous réserves de l'entérinement de l'Assemblée nationale de transition, attendu en juillet 2000. C'est là une preuve de

l'engagement exprimé par le Gouvernement rwandais à l'égard d'une Commission nationale des droits de l'homme efficace et indépendante.

86. Le Représentant spécial et ses collègues ont eu de nombreux entretiens avec les membres de la Commission, tant à Kigali qu'à Genève. Le Représentant spécial a été impressionné par leur volonté d'écouter, d'apprendre et d'agir et il a demandé à la communauté internationale de soutenir financièrement la Commission nationale des droits de l'homme. Il note avec satisfaction que le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a pu dégager des fonds pour permettre aux sept membres de la Commission nationale de participer 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. À l'issue de leur stage, les sept membres se sont rendus à Genève où ils se sont entretenus avec le Haut Commissaire et son personnel.

87. L'année écoulée a été pour la Commission des droits de l'homme une période d'établissement, de consolidation et d'activités générales d'appel de fonds. Du 12 au 16 octobre 1999, la Commission a organisé à Kigali, avec l'assistance financière et technique du Haut Commissariat aux droits de l'homme, du bureau du PNUD au Rwanda et du Représentant spécial, une table ronde internationale ouverte au public, qui a duré quatre jours et qui a été couronnée de succès. La réunion a été l'occasion, pour les nouveaux membres de la Commission de rencontrer des collègues d'autres régions du monde ainsi que des représentants de l'Assemblée nationale de transition et du Gouvernement, du système judiciaire et de la société civile rwandaise, et d'échanger des vues avec eux. Le Représentant spécial tient à remercier le Gouvernement suisse d'avoir financé la publication du rapport final de la table ronde dont la large diffusion a contribué à promouvoir les travaux de la Commission.

88. À la suite du stage à Strasbourg et de la table ronde, la Commission nationale des droits de l'homme a élaboré un plan de travail allant jusqu'en 2002. Elle articule actuellement ses travaux autour de deux axes. D'une part, les membres de la Commission mettent au point leurs procédures internes, recrutent du personnel et élaborent des directives pratiques. Ils se sont réparti les responsabilités dans les différents domaines : social et économique, juridique, promotionnel et autres.

89. Parallèlement, la Commission nationale reçoit des pétitions portant sur un large éventail de problèmes, diligente des enquêtes et se fait connaître des Rwandais. Les pétitions émanent de proches de personnes qui seraient détenues arbitrairement ou qui auraient disparu, de demandeurs d'asile ou de particuliers impliqués dans des litiges fonciers. La Commission a même été consultée en matière d'orientation sexuelle, problème nouveau et délicat au Rwanda. À la demande d'une association rwandaise de défense des droits de l'homme, la Commission nationale a retrouvé la trace de deux personnes emprisonnées et portées disparues. Elle a également arbitré un litige foncier. Plus récemment, la Commission est intervenue au sujet de l'assassinat de M. Kabera, Conseiller principal auprès de l'ancien Président de la République, et au nom de deux soldats sommairement extradés de Tanzanie pour avoir prétendument aidé au départ clandestin de l'ancien Président de l'Assemblée nationale de transition.

90. La Commission nationale s'est également inquiétée publiquement de la durée de la détention provisoire, portée récemment à 18 mois, et a soumis ses préoccupations par écrit à l'Assemblée nationale de transition. Les membres de la Commission entendent continuer de faire pression pour que la loi soit modifiée. Soucieux de

promouvoir les droits de l'homme et de faire connaître leurs travaux, ils se sont rendus dans les 12 préfectures du pays et ont rencontré des centaines de personnes appartenant à tous les secteurs de la société. À la fin du mois de juin, six de ses membres se sont rendus dans plusieurs centres de détention du pays. La Commission a par ailleurs rencontré une délégation de l'Union européenne avec laquelle elle a examiné la possibilité de financer un projet de suivi du système des *gacaca* élaboré deux mois plus tôt. En attendant, la Commission continue d'élaborer ses règles de conduite et s'efforce de mettre en place son personnel (26 postes ont été créés), de le former et de lui donner une structure cohérente tout en assurant la promotion et la protection des droits de l'homme. Ses membres continuent d'assister aux réunions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, dont la dernière s'est déroulée à Alger au mois de mai, et à d'autres réunions internationales sur les droits de l'homme.

91. Le Représentant spécial se félicite des progrès réalisés. Il apprécie également l'intérêt manifesté par les donateurs qui, sur sa demande, ont organisé un groupe de travail officieux, les « Amis de la Commission », à Kigali, qui peuvent ainsi s'exprimer périodiquement sur leur coopération avec la Commission nationale des droits de l'homme et la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation, conjointement avec le Groupe de la justice et des droits de l'homme du PNUD. Par ailleurs, il a été indiqué clairement au Représentant spécial, lors de ses récentes visites à Kigali, que certains donateurs souhaiteraient que la Commission soit davantage consciente de l'urgence de la situation, qu'elle participe à moins de réunions internationales, qu'elle se lance dans des projets moins ambitieux touchant la représentation régionale et les enquêtes sur les droits de l'homme, qu'elle obtienne des résultats plus concrets et qu'elle ait une idée plus claire des problèmes à traiter en priorité – entre autres la question des jeunes qui seraient recrutés de force dans les forces armées, la villagisation et les forces de défense locale – pour ne pas se trouver submergée par une avalanche de cas. D'une manière générale, il est manifeste que les donateurs doivent être mieux informés des activités de la Commission nationale des droits de l'homme et de son rôle auprès de la population rwandaise. Le Représentant spécial attend maintenant avec un vif intérêt les traductions en anglais et en français du premier rapport annuel de la Commission, paru à Kinyarwanda en mai 2000. C'est là une étape particulièrement importante dans la mesure où ce premier rapport annuel rendra compte des principales activités de la Commission et fera état des principaux résultats, conclusions, recommandations sur lesquels ses travaux auront débouché jusqu'à présent, dans la mesure également où il sera rendu public. Les traductions, établies à l'aide d'un financement fourni par l'ambassade des États-Unis à Kigali, doivent paraître vers le début du mois d'août 2000. Outre le rapport annuel, la Commission nationale a l'intention de publier régulièrement des bulletins d'information.

92. Le Représentant spécial partage le point de vue de la Commission selon lequel elle ne peut entreprendre d'enquêtes délicates dans le domaine des droits de l'homme sans des directives opérationnelles claires, ses membres ayant par ailleurs besoin de temps pour définir les programmes à mettre en oeuvre, individuellement ou collectivement. Par ailleurs, il comprend également le désir des donateurs de voir des résultats et de recevoir des demandes portant sur des projets réalistes. Pour obtenir des fonds supplémentaires de la part des donateurs, la Commission doit répondre à leurs préoccupations.

93. Lors d'une rencontre entre les « Amis de la Commission » et les représentants de la Commission nationale, le 21 janvier 2000, il a été convenu que le fait de coopérer à un projet spécifique faciliterait l'établissement de relations de travail. La Commission a suggéré d'entreprendre une étude pour déterminer qui faisait quoi dans le domaine des droits de l'homme et identifier par là les lacunes et les besoins. L'étude proposée a été élargie par la Commission nationale et est devenue une « Enquête sur la situation des droits de l'homme au Rwanda », qui s'étend à la situation des droits de l'homme et aux institutions impliquées dans l'exercice des droits de l'homme, y compris leurs domaines d'action, la nature et la portée de leurs interventions, les moyens mis en oeuvre, les bénéficiaires, et les résultats des interventions. Le financement du projet faisait l'objet de discussions avec les donateurs bilatéraux à la fin du mois de juin. Le Royaume-Uni s'est déjà déclaré intéressé par le projet. La Suisse et les Pays-Bas ont indiqué qu'ils étaient prêts à financer le système de bureaux régionaux proposé par la Commission nationale, qui envisageait de sillonner le pays en juin-juillet et de sélectionner des emplacements pour ces bureaux, probablement mais non pas toujours au siège des différentes préfectures. Au travers des bureaux régionaux, la Commission se rapprocherait de la population et serait mieux en mesure de répondre à la diversité des besoins régionaux.

94. Le Représentant spécial est convaincu que la Commission nationale des droits de l'homme pourrait utilement bénéficier d'une assistance technique dans son élaboration des projets. Il se félicite que, à la suite de l'entremise du PNUD, la Suisse se soit engagée à fournir à la Commission les fonds destinés à financer les services de deux agents nationaux recrutés pour une période d'un an et ceux d'un consultant recruté sur le plan international pour une première période de cinq mois afin d'enquêter sur la situation des droits de l'homme au Rwanda et de formuler des programmes à moyen et long terme, un plan d'action et une stratégie d'exécution pour la Commission. Il faut espérer que ces personnes pourront être recrutées rapidement. Le Représentant spécial a également suggéré que Trocaire, qui travaille avec les associations rwandaises de défense des droits de l'homme à la mise en place de capacités, mette ses compétences à la disposition de la Commission nationale des droits de l'homme.

95. Comme on l'a vu plus haut, le Représentant spécial a également favorisé activement l'organisation de discussions entre la Commission nationale des droits de l'homme et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et est intervenu auprès du Haut Commissariat en vue de l'instauration d'une coopération technique entre les deux institutions. C'est ainsi que le Président de la Commission nationale a remis personnellement au Haut Commissaire aux droits de l'homme, au cours de sa visite à Genève en avril 2000, une lettre par laquelle il sollicitait l'assistance du Haut Commissariat touchant la formation à la fois des membres du personnel et de la Commission, la création d'une base de données, la mise au point d'un système de traitement des plaintes, l'établissement au siège de la Commission d'un centre de documentation faisant également office de bibliothèque, dans le domaine des droits de l'homme et la constitution de bureaux régionaux, pour résoudre efficacement la question de l'accès. À la suite de discussions approfondies tenues à Kigali et à Genève, un ensemble de projets précisant les calendriers d'exécution de ces propositions et leurs incidences administratives et financières, a été établi et soumis au Comité d'examen des projets du Haut Commissariat à Genève. L'élaboration de cet ensemble de projets a été grandement facilitée par l'assistance d'un consultant canadien dont les services ont été fournis à Kigali, au cours de la vi-

site du Représentant spécial en juin, par la Commission des droits de l'homme de l'Ouganda et le Haut Commissariat aux droits de l'homme. Le Représentant spécial se félicite de ce cours des choses et espère vivement que le Haut Commissaire aux droits de l'homme sera bientôt en mesure d'approuver cet ensemble de projets et qu'elle signera un accord approprié avec la Commission nationale des droits de l'homme. Ainsi s'ouvrira un nouveau chapitre de la coopération entre le Rwanda et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

96. La Commission est la preuve que le Rwanda est déterminé à promouvoir une culture des droits de l'homme et à mettre fin à une tradition d'impunité. Une fois encore, le Représentant spécial invite instamment et encourage la communauté internationale à soutenir les efforts qu'elle déploie.

IX. Crise des prisons rwandaises

97. 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, six ans après le début de la transition, 123 000 détenus sont encore entassés dans les prisons civiles et militaires et les cachots des communes, 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.

98. 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, parfois pour leur propre sécurité. Cette situation bloque toute solution depuis six ans.

99. Le Représentant spécial est heureux d'indiquer qu'il entrevoit la fin possible de cette longue et dangereuse impasse. Il note tout d'abord un ton de réalisme dans les discussions qui se déroulent actuellement. Les ministres du Gouvernement admettent que les prisons représentent un fardeau économique insoutenable pour le pays – elles absorbent environ 5 % du budget annuel de l'État, pour une situation qui est bien loin d'assurer le respect de la personne humaine. Ils comprennent qu'elles disqualifient l'engagement du Rwanda en faveur des droits de l'homme et de la réconciliation nationale.

100. Le Gouvernement a donc pris une série de mesures énergiques qui méritent d'être fermement appuyées par la communauté internationale. Le Ministère de l'intérieur a hérité de la direction des établissements pénitentiaires lors du remaniement gouvernemental de l'an dernier; l'administration des cachots devrait aussi lui être confiée. Un nouveau règlement pénitentiaire sera publié dès que la nouvelle loi sur les prisons aura été adoptée. Les officiers de police judiciaire, qui sont chargés des enquêtes, ont eux aussi été placés sous la responsabilité du Ministère de l'intérieur, où ils ont été incorporés dans une division élargie des enquêtes criminelles. Le Ministre lui-même s'est personnellement engagé à améliorer les conditions dans les prisons. Le fait que le Gouvernement soit prêt à autoriser une inspection régulière des prisons est particulièrement réconfortant.

101. 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. Reste évidemment le nombre des condamnés à mort, qui ne cesse d'augmenter (ils étaient 348 à la fin de 1999). Il faudra bien un jour ou l'autre résoudre ce problème. L'abolition officielle de la peine de mort et la commutation officielle des condamnations à mort déjà prononcées renforceraient tout d'abord la crédibilité du Rwanda touchant son attachement déclaré aux droits de l'homme. De telles mesures pourraient également encourager les accusés à avouer leurs crimes, ce qui allégerait la charge de travail au stade de l'instruction et avant que les dossiers ne soient constitués, et encouragerait les gouvernements étrangers à extraditer les suspects de génocide. Les moyens dont dispose le Rwanda pour que ceux qui ont conçu, inspiré, planifié, organisé et dirigé le génocide soient traduits en justice en seraient renforcés.

102. S'il y a eu quelques progrès, le Représentant spécial constate néanmoins avec inquiétude que la population carcérale n'a pas jusqu'à présent diminué en 2000. À la fin de 1999, le Comité international de la Croix-Rouge recensait 121 500 détenus – 87 500 dans les 19 prisons du pays et 31 000 dans les cachots. Mille deux cents personnes étaient en outre détenues dans des prisons militaires. Ce chiffre reflète une certaine amélioration – intervenue pour la plupart dans la première moitié de 1999 – par rapport au chiffre de 125 028 signalé pour décembre 1998 par Avocats sans frontières sur la base des chiffres fournis par le Ministère de l'intérieur²⁹. Au cours de l'année 1999, 4 900 personnes ont été arrêtées; 6 300 détenus ont été libérés et 1 000 sont morts. En juin 2000 toutefois, le Comité international de la Croix-Rouge recensait 123 000 détenus au total – 118 000 accusés de génocide et 5 000 prisonniers de droit commun. Quatre-vingt-douze mille des détenus étaient incarcérés dans des maisons centrales administrées par le Ministère de l'intérieur, les autres, pour la plupart, dans les cachots administrés par les communes, un petit nombre enfin dans des prisons militaires. Autrement dit, la population carcérale a augmenté par rapport à ce qu'elle était à la fin de 1999. L'augmentation est faible, certes, mais non négligeable (environ 1,23 % en six mois) en dépit de diverses mesures prises par le Gouvernement pour résoudre le grave problème des dossiers en souffrance.

Cachots

103. 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 transfert 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. La situation ne s'était pas améliorée lorsque le Représentant spécial s'est rendu dans le cachot de la commune de Gitarama en juin 2000.

104. 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 apporter de la nourriture. Les sévices, les privations de soins et la surpopulation font partie de la routine. Quatre-vingt-cinq pour cent des détenus interrogés l'an dernier pour les besoins d'un 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.

105. 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 ne 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. Le Comité international de la Croix-Rouge et le Ministère de l'intérieur se relaient pour fournir de la nourriture aux détenus des maisons centrales mais non aux détenus des cachots.

106. Il est temps de régler la question des cachots. Au cours de sa visite au mois d'août, le Représentant spécial a conseillé 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. Le Ministère de l'intérieur a accueilli très favorablement cette idée. Le Représentant spécial a été heureux d'apprendre qu'une loi avait été préparée à cet effet, mais se préoccupe vivement de constater qu'aucune suite concrète n'y était encore donnée au moment de l'élaboration du présent rapport.

107. Il est également primordial que le Ministère dispose d'un budget pour pouvoir fournir aux détenus de l'eau, 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.

108. 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.

109. 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 Detention a obtenu du maire de Rutobwe que les détenus soient autorisés à cultiver des potagers pour la population locale. Le Représentant spécial a appris en juin que Penal Reform International fournirait sous peu des ensembles de trois lits superposés ainsi que des matelas et des couvertures à la maison centrale de Gitarama pour soulager les détenus qui ne peuvent dormir en raison du manque extrême d'espace et de literie. Le Directeur de la prison a demandé au Ministère que lui soient fournies des couvertures, mais n'a pu en obtenir. À l'heure actuelle, dans de nombreux secteurs des prisons, les détenus sont contraints de rester debout faute de place. Ils dorment à tour de rôle, souvent à même le sol de la cour où s'entassent les détenus, sans draps ni couvertures et qui est très sale.

110. La mission du Représentant spécial s'est rendue dans une autre commune, Nyabisindu (préfecture de Gitarama), 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. Dans la commune de Gitarama, les détenus s'assoient le long d'un mur de la cour et tissent les très beaux paniers caractéristiques de la région, que leurs familles vendent pour se procurer de la nourriture.

111. En définitive, ces initiatives prometteuses touchant les cachots dépendent de l'imagination et de l'esprit d'initiative des maires. Ces élus jouissent d'une autorité

considérable au Rwanda et doivent être les premières cibles de toute intervention des donateurs. Car, pour un maire qui abuse de son pouvoir, il y en a un autre qui a à coeur de faire mieux. Et celui-là doit être récompensé par la communauté internationale.

Administration des prisons

112. Le Représentant spécial note avec consternation que les conditions de détention au Rwanda continuent à contrevenir aux normes les plus élémentaires. En même temps, il apprécie les efforts déployés par le Ministère de l'intérieur pour améliorer l'administration des prisons et éliminer la corruption. L'année dernière, 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'œuvre carcérale pour se faire construire de somptueuses demeures.

113. Lors d'une visite à la maison centrale de Kigali, le Représentant spécial a appris que les livraisons de médicaments avaient 15 jours de retard, alors que le paludisme faisait des ravages et qu'une mystérieuse épidémie de « tremblante » sévissait dans le quartier des femmes. Le problème était en partie imputable à la bureaucratie : le service administratif de la prison doit envoyer une demande écrite au Ministère de l'intérieur, qui la passe au Comité international de la Croix-Rouge.

114. En revanche, dans la maison centrale de Gitarama, près de là, le Représentant spécial a vu un choeur d'hommes et de femmes détenus répétant leurs chants dans un bâtiment de la cour de devant. À quelques pas de là, il a pu se rendre dans un atelier de couture, doté de 11 machines à coudre à pédale, où le même nombre de détenus faisaient de la couture ou apprenaient à coudre. Le Directeur a rapporté que d'autres détenus élevaient des lapins, des poulets, des chèvres et des porcs, qui sont vendus à l'extérieur. Les détenus cultivaient également des légumes dans le jardin à l'intention de ceux auxquels un régime spécial avait été prescrit pour raisons de santé. (Le régime alimentaire ordinaire, quand il existe, ne prévoit ni viande, ni légumes, il se compose d'une pâte faite de farine de maïs, accompagnée de haricots ou de pois. L'eau est la seule boisson disponible, et ne manque pas.) Il était tout aussi remarquable qu'au milieu de cette affreuse misère, quelques activités d'éducation soient offertes, notamment des leçons de langues étrangères, principalement l'anglais, le français et le Swahili. Dans le quartier des mineurs (c'est-à-dire des détenus qui étaient mineurs à l'époque de leur arrestation), le porte-parole des jeunes détenus s'est exprimé avec éloquence pour critiquer, en anglais parfait, sa détention. Âgé de 22 ans, il en avait 17 à l'époque de son arrestation en 1995. Lorsqu'on lui a demandé où il avait appris à si bien parler l'anglais, il a répondu sans sourciller : « en prison ». Le Représentant spécial se réjouit de l'existence de tels programmes qui adoucissent la situation par ailleurs horrible qui règne dans les prisons.

Crise alimentaire dans les prisons

115. Au cours des six premiers mois de 2000, parallèlement aux pénuries alimentaires et à la famine même qui sévissaient dans l'est du pays, une crise alimentaire s'est développée dans les prisons; elle n'était pas nécessairement la conséquence directe du problème extérieur. Le Comité international de la Croix-Rouge et le Minis-

tère de l'intérieur étaient parvenus à s'entendre pour fournir de la nourriture aux prisons à tour de rôle, la Croix-Rouge assurant les distributions pendant deux mois, le Gouvernement pendant un mois. Le problème a surgi lorsque la nourriture n'a pas été livrée durant la période où il incombait au Gouvernement de le faire. On ne sait pas trop ce qui s'est passé, mais l'explication avancée par les fournisseurs a été que le Gouvernement n'était pas en mesure de régler les achats d'aliments. Quoiqu'il en soit, il arrive que les prisonniers passent trois ou quatre jours sans nourriture, à moins qu'ils en reçoivent de leur famille ou d'amis. Pour se rendre compte de ce que cela signifie, il faut se souvenir par exemple que, sur les 8 017 détenus que compte la maison centrale de Gitarama, 3 000 seulement peuvent recevoir de la nourriture de leur famille, et que, même lorsque les livraisons de nourriture ont lieu chaque jour, la prison n'assure qu'un repas par jour. La situation à l'heure actuelle est bien pire. On rapporte que, dans certaines prisons, les prisonniers meurent de faim, sans toutefois que des chiffres soient avancés. Le Représentant spécial se rend compte, comme certains fonctionnaires et survivants du génocide l'auraient fait remarquer, que ces chiffres sont infimes par rapport au nombre de personnes qui meurent de faim en dehors des prisons, et que l'entretien des prisons représente une proportion démesurée du budget national; il n'en reste pas moins qu'il est inacceptable que cette situation se poursuive, il ne faut ménager aucun effort pour que, avec l'aide de la communauté internationale, il soit mis fin à cette tragédie.

Problème de l'accès aux soins médicaux extérieurs

116. Les prisons disposent de dispensaires bien fournis en médicaments par le Comité international de la Croix-Rouge, encore que l'on signale des vols par le personnel des prisons, qui vend les médicaments volés à l'extérieur. Des problèmes graves surgissent lorsqu'un détenu doit être dirigé sur un hôpital situé en dehors de la prison pour y recevoir des soins médicaux. Habituellement, les fonds font défaut pour le transfert et même quand tel n'est pas le cas, l'hôpital, souvent, refuse d'accueillir les détenus malades car le Ministère ne prend pas en charge les frais de leur hospitalisation. En réponse aux questions posées au Ministre, le Comité international de la Croix-Rouge été informé que le Ministre avait donné pour instructions aux hôpitaux de fournir les soins médicaux voulus, que les fonds soient disponibles ou non. La situation est la même pour les détenus des cachots : lorsqu'ils tombent malades, ils sont en principe transférés au dispensaire de la maison centrale de la préfecture concernée; en réalité, tout dépend de la distance à laquelle se trouve cette prison du cachot. Dans le cas du cachot de Gitarama, qui est très proche de la maison centrale, il n'y a pas de problème, mais si la prison est éloignée du cachot, le détenu malade reste là où il est.

Formation des surveillants de prison

117. Ce sont les surveillants de prison, 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, dans la préfecture de Kigali rural, il n'y avait en août dernier que 17 surveillants pour 12 000 détenus). En fait, lorsque l'on visite les prisons, on ne remarque guère la présence de surveillants. D'ailleurs, la plupart des

surveillants sont si mal payés qu'ils sont pratiquement contraints de voler les détenus.

118. Penal Reform International a formé 400 surveillants de prison l'année dernière, mais il a fallu des mois avant qu'ils ne reçoivent d'affectation, soit en raison de la lenteur à vérifier leurs antécédents, soit parce qu'ils n'avaient pas été formés au maniement des armes à feu et à l'utilisation des dispositifs anti-émeute. Comme on l'a vu, l'ONG Trocaire appuie un programme devant permettre aux responsables dans les prisons de traiter les dossiers avec plus d'efficacité. C'est là une action importante car, dans nombre de cas, les détenus sont sans dossier. Il existe bien en réalité un dossier, mais il a disparu, souvent parce que l'employé concerné a négligé de faire suivre le dossier lorsque le détenu a été transféré d'un lieu de détention à un autre et que la trace du dossier s'est perdue.

119. Le Ministère de l'intérieur propose de créer un centre de formation des surveillants de prison dans l'enceinte d'une école de police à Gishari, dans la préfecture de Kibungo. Le Représentant spécial souscrit vivement à cette proposition et espère qu'elle attirera des financements. Il appuie également les projets du Ministère tendant à professionnaliser et restructurer la police civile au Rwanda. Une loi à cet effet a été adoptée par l'Assemblée nationale de transition en octobre 1999.

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. Le Directeur de la maison centrale de Gitarama a rapporté que, sur 8 000 détenus, plus de 1 000 travaillent à divers projets – construction, menuiserie, couture, agriculture, élevage du bétail, fabrication de briques, etc. – quelquefois jusqu'à trois kilomètres de la prison.

121. Au début, les Rwandais étaient très mécontents que l'on paie des personnes soupçonnées d'avoir participé au génocide, 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 *gacaca*, 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, ce qui est un cas flagrant de discrimination. Au cours de la mission de ses envoyés au Rwanda en janvier, le Représentant spécial a reçu l'assurance que l'on remédierait à cette situation et que l'on offrirait les mêmes possibilités aux détenus des deux sexes. Il s'en félicite.

Discipline dans les prisons

122. Les autorités pénitentiaires qui veulent faire respecter la discipline dans les prisons se trouvent face à un dilemme : d'une part, il faut bien laisser les prisonniers régler eux-mêmes le problème de la sécurité à l'intérieur des prisons car, compte tenu de leur nombre, il n'y a pas d'autre solution. Les sections des hommes et des femmes sont dirigées chacune par un « capitaine général » du sexe concerné. Malheureusement, cela ouvre la voie à des abus et à des activités de type mafieux à l'intérieur des murs. La plupart des prisons ont même leurs propres cachots où l'en enferme les « contrevenants ».

123. Dans le cadre de la campagne qu'il mène personnellement pour améliorer les conditions de détention, le Ministre de l'intérieur a fait savoir qu'il ne tolérerait pas les bagarres, l'homosexualité et l'usage des drogues. Lors d'une visite dans une prison, il a ordonné de faire donner des coups de bâton à des détenus qui s'étaient livrés à des actes homosexuels et il a fait arrêter un fournisseur agréé de produits alimentaires qui avait livré des haricots pourris.

124. Le Représentant spécial comprend les motivations du Ministre, mais doit aussi le mettre en garde, en lui rappelant que toutes les mesures disciplinaires doivent être conformes à la loi. Le Ministre lui-même a d'ailleurs reconnu que la question de l'orientation sexuelle est un problème nouveau au Rwanda, qui doit être étudié attentivement; les châtiments corporels ne sont peut-être pas la solution appropriée. Sur le plan sanitaire, la propagation du VIH/sida à l'intérieur des prisons doit bien évidemment être endiguée et le Représentant spécial salue le projet du Ministère de créer au sein de chaque prison des unités spécialement réservées aux malades. Il fait toutefois remarquer que le risque d'infection par le VIH/sida est fortement accru par la surpopulation dans les prisons, où les prisonniers des deux sexes ne sont pas séparés et où les mineurs sont détenus avec les adultes. L'amélioration des conditions de détention est la meilleure forme de prévention.

Détention des enfants

125. La participation des enfants était l'un des aspects les plus choquants du génocide. Certains assassins n'avaient pas plus de 10 ans. La plupart d'entre eux ont été influencés par des adultes, mais certains ont agi seuls et ont même dirigé d'autres tueurs. En conséquence, il y a de fortes pressions pour que ces enfants soient traités comme des criminels ordinaires. À la fin de 1999, il y avait 4 454 enfants détenus dans des prisons ou des cachots, où ils étaient exposés aux mêmes aléas que les adultes. Selon l'UNICEF, seulement 30 % d'entre eux possédaient un dossier. Beaucoup étaient incarcérés avec des adultes – en violation flagrante de la Convention relative aux droits de l'enfant que le Rwanda a ratifiée en 1991. (Seules six des 13 prisons ont des quartiers séparés pour les mineurs. La maison centrale de Gitarama a réservé deux grandes salles aux mineurs, mais elles sont surpeuplées et rien n'empêche le passage en direction ou en provenance de la section des détenus adultes. En revanche, le secteur des mineurs est nettement délimité et indépendant du secteur des hommes.) Ce qui est peut-être le plus alarmant, c'est que plus de 450 de ces enfants ont été officiellement lavés de tout soupçon de participation au génocide mais restent en détention. Seuls 196 enfants ont été libérés l'an dernier.

126. La plupart des enfants détenus avaient plus de 14 ans au moment du génocide, mais plusieurs centaines étaient plus jeunes. Selon le droit rwandais et le droit international, l'âge légal de la responsabilité est de 14 ans, ce qui signifie que tous les enfants appartenant à la seconde catégorie sont détenus illégalement. En revanche, il existe des oppositions à leur libération inconditionnelle. Pour essayer de briser ce cercle vicieux, l'UNICEF a appuyé la création d'un centre à Gitagata (dans la préfecture de Kigali rural), où les génocidaires présumés qui avaient moins de 14 ans au moment des faits sont accueillis et rééduqués avant d'être rendus à leurs familles. Depuis son ouverture en 1995, ce centre a accueilli 297 enfants.

127. La délégation du Représentant spécial qui s'est rendue à Gitagata au mois de janvier a été favorablement impressionnée par les installations du centre. Bien qu'elles soient loin d'être luxueuses, elles permettent aux enfants de faire de l'exercice et de recevoir une éducation et des soins médicaux, tous avantages qui ne leur sont pas accessibles en prison. Seuls quatre enfants ont tenté de s'évader depuis l'ouverture du centre il y a quatre ans.

128. Le but principal de la rééducation, selon les responsables, est d'amener les enfants à comprendre « la différence entre le bien et le mal ». Ce sont les instructeurs, qui travaillent avec des groupes d'environ 20 enfants, qui jugent quand ils y sont parvenus. Au départ, cette rééducation durait plus de deux ans; mais aujourd'hui, elle dure moins d'une année. Lorsqu'on estime que l'enfant est capable de retourner chez lui, la branche locale de l'Association des femmes Rwandaises prépare le terrain en vue de son retour dans la communauté. L'Association a suivi jusqu'ici 100 cas sur 297 et n'a constaté aucun exemple de représailles.

129. Le Représentant spécial appuie pleinement l'initiative de Gitagata. En fait, il encourage le Gouvernement à faire davantage usage de ce centre et à libérer de prison un plus grand nombre d'enfants. Le centre de Gitagata accueille actuellement environ 170 enfants mais pourrait facilement en accueillir 400 – ce qui correspond approximativement au nombre d'enfants que le Ministère de l'intérieur souhaiterait faire sortir des prisons. Il faudrait de toute urgence accélérer ce processus, même si cela signifie qu'il faudra installer à Gitagata davantage de dortoirs, de matelas et de lits, et prévoir davantage de rations alimentaires et de personnel.

130. Toutefois, Gitagata ne peut être que l'une des composantes d'une action concertée pour résoudre le problème des enfants détenus. Le Gouvernement gagnerait l'estime de la communauté internationale en se préoccupant en priorité de ce problème, en séparant les mineurs détenus des adultes, en complétant leurs dossiers, en accélérant leur jugement et en libérant tous ceux qui sont détenus sans motif. L'UNICEF plaide dans ce sens depuis des mois – mais sans effet. Avocats sans frontières se plaint toujours de la présence au 30 novembre 1999 de pas moins de 292 mineurs de moins de 14 ans détenus dans les neuf prisons sur lesquelles il a fait porter ses enquêtes, de la lenteur avec laquelle sont traités les dossiers des mineurs, et du manque d'assistance judiciaire pour beaucoup d'entre eux³⁰. Le Représentant spécial demande instamment au Ministère de l'intérieur d'accorder une attention spéciale aux problèmes de cette catégorie de prisonniers.

Libérations

131. La meilleure manière de résoudre le problème de la surpopulation carcérale est de libérer les détenus. La question est de savoir comment on peut accélérer ces libé-

rations d'une manière qui reste compatible avec la justice et qui ne provoque pas de protestation de la part de la population locale. C'est là l'un des objectifs du système de justice coutumière *gacaca* que l'on a proposé de mettre en place mais, paradoxalement, toutes les libérations sont apparemment en attente de la mise en oeuvre du système des *gacaca*. Ces retards expliquent probablement l'échec de diverses initiatives introduites pour effectuer la réduction escomptée du nombre d'affaires à traiter.

132. Lorsque le Gouvernement a annoncé, le 6 octobre 1998, son intention de remettre en liberté 10 000 détenus non inculpés, les rescapés du génocide ont crié au déni de justice; il y a eu des actes de violence contre certains individus qui ont même parfois dû trouver un refuge en prison. Même lorsqu'ils n'étaient pas la cible directe de représailles, les prisonniers libérés ont eu des problèmes de réinsertion. Ainsi, la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda a constaté que certains s'étaient vu refuser des papiers d'identité ou n'avaient pas le droit de travailler. La situation était particulièrement difficile pour ceux que les traitements subis en prison avaient rendu invalides. Le Gouvernement a donc dû opter pour une solution plus discrète. Les autorités locales essaient de préparer l'opinion dans le village avant qu'un détenu ne soit libéré. D'après un rapport récent de la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda, cela a permis de faire diminuer régulièrement les cas de représailles, ce qui devrait encourager de nouvelles libérations.

133. D'après ce que le Représentant spécial a pu constater dans le cadre de ses propres enquêtes, la remise en liberté pour des motifs humanitaires et la libération des personnes qui se sont révélées innocentes peuvent favoriser la réconciliation. En août dernier, ses envoyés se sont rendus dans la commune de Nyabisindu dans la préfecture de Butare, où l'on venait de libérer 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 innocentait définitivement et dont les autorités locales se sont servies pour informer les familles du village. L'opinion publique s'est aussi radoucie du fait que les détenus construisent des maisons pour les veuves et les orphelins, comme on l'a expliqué plus haut.

134. Le Représentant spécial encourage vivement les autorités ainsi que les partenaires internationaux du Rwanda à lancer davantage de projets comme celui de Nyabisindu, dans le plus grand nombre possible des 154 communes du Rwanda. Il lance aussi un appel en faveur de la libération, pour des raisons humanitaires, des détenus âgés de plus de 70 ans, des malades chroniques, des jeunes enfants et des femmes qui ont accouché en prison.

Cohésion entre les donateurs

135. Les autorités rwandaises devront faire des efforts concertés sous la direction des ministères de l'intérieur et de la justice et avec la participation de la société civile, de la Commission nationale des droits de l'homme, et peut-être de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation, pour mettre un terme à la situation critique dans les prisons rwandaises. Il faudra d'une manière ou d'une autre que la question des prisons soit ramenée au coeur du débat national, mais il faudra pour cela aussi que la communauté internationale adopte une approche plus cohérente.

136. Le Représentant spécial tient à rendre hommage aux organisations qui oeuvrent en première ligne pour résoudre ce problème crucial. Par son action en milieu carcéral, le Comité international de la Croix-Rouge concrétise l'esprit des Conven-

tions de Genève. Penal Reform International accomplit un travail difficile dans des conditions déplorables. Trocaire est également à l'oeuvre dans la région, de même que Concern Worldwide et Caritas, touchant la question de nourrir les familles des personnes incarcérées dans les cachots. Les organisations sont appuyées par un petit nombre de gouvernements donateurs qui sont profondément attachés à l'amélioration de la justice. À cet égard, cette intervention de la communauté internationale a valeur d'exemple.

137. Toutefois, cette intervention pourrait être améliorée. Pour simplifier, on dira que les donateurs attachent plus d'importance à la réforme de la justice qu'à la crise du système pénitentiaire. Le Représentant spécial a appris avec préoccupation que les excellents projets de Penal Reform International avaient été compromis parce qu'une subvention de l'Union européenne avait mis près de neuf mois à arriver, ce qui avait empêché les détenus de profiter de la récolte pour acheter de la nourriture.

138. Les donateurs ne semblent pas accorder non plus beaucoup d'intérêt aux projets de formation des gardiens de prison que le Gouvernement compte lancer dans le cadre de sa politique plus vaste d'amélioration et de professionnalisation de la police civile. Le Représentant spécial félicite les Gouvernements de l'Ouganda et de la République-Unie de Tanzanie qui ont formé des officiers de police rwandais et le Gouvernement du Royaume-Uni qui a dispensé une formation en matière de droits de l'homme à la police. La Tanzanie, le Kenya et le Malawi ont aussi offert de former des surveillants de prison, mais cela ne concerne que des effectifs très réduits et ces projets auraient besoin d'être appuyés.

139. La réticence des donateurs est encore plus marquée lorsqu'il est question de travailler avec le Ministère de l'intérieur pour construire de nouvelles prisons. On craint de manière assez compréhensible que cela ne se traduise automatiquement par une augmentation du nombre des détenus. À titre d'exemple, le Comité international de la Croix-Rouge avait accepté de financer la construction d'une nouvelle prison à Msinda à condition que l'établissement n'accueille pas plus de 5 000 détenus. En août dernier, ils étaient 12 500.

140. Cela rend les donateurs circonspects. Mais ils ne peuvent ignorer le fait que le Ministre de l'intérieur a maintenant des responsabilités majeures dans le domaine des droits de l'homme et 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 d'au moins 60 000 personnes d'ici à 2005 – ce qui représenterait encore l'un des rapports au nombre d'habitants les plus élevés du monde. Les prisons – et la détention – doivent faire partie d'une solution globale.

141. Il semble que les donateurs soient prêts à appuyer la réforme de la justice mais qu'ils n'aient guère envie de mettre de l'argent dans un système pénitentiaire qui ne répond manifestement pas aux normes minimales. Le Représentant spécial les exhorte à reconsidérer leur position afin de rompre ce cercle vicieux qui perpétue une situation inacceptable dans les prisons et, ce qui est plus grave encore, qui aboutira à coup sûr à faire obstacle à la réconciliation et au redressement du Rwanda. Il est grand temps que les prisons du Rwanda cessent d'être le symbole de la maltraitance et de la vengeance pour devenir un instrument au service de l'ordre public.

X. Système judiciaire

142. La surpopulation carcérale s'explique en grande partie par les lenteurs de la justice qui tarde à instruire les dossiers et à déférer les détenus devant les tribunaux. Mais le système judiciaire est lui-même débordé par le nombre, ce qui crée un autre cercle vicieux.

143. La proposition d'établir le *gacaca*, le nouveau système de justice communautaire qui est examiné ci-après, devrait permettre de réduire en partie cette pression. Trois des quatre catégories de génocidaires présumés définies par la loi organique de 1996 sur le génocide pourraient être jugés par le système des *gacaca*, ce qui fait que seuls les criminels de la première catégorie continueraient à relever du système judiciaire classique (à savoir les personnes qui auraient organisé et dirigé le génocide, ou qui auraient commis des meurtres avec préméditation ou des actes de torture sexuelle). Cela laisserait encore au système judiciaire classique une charge de travail énorme. On ne possède pas de chiffres précis, mais le Représentant spécial a entendu des estimations de l'ordre de 5 000 à 25 000 personnes. En fait, pour l'ensemble du système judiciaire, on pense que le nombre des affaires découlant des confessions et des dénonciations dans les juridictions du *gacaca* portera le nombre des dossiers à 200 000, voire à 500 000, mais l'on ne sait pas comment ces chiffres ont été calculés. De toute façon, il est clair que le système judiciaire rwandais restera encore sous pression pendant des années.

Procès pour génocide

144. Au 30 novembre 1999, 2 406 personnes sur un total de 121 500 détenus avaient été jugées par un tribunal spécial pour faits de génocide. Sur ces 2 406 personnes, 348 (14,4 %) ont été condamnées à mort, 30,3 % à l'emprisonnement à perpétuité, 34 % à des peines comprises entre 1 et 20 ans de prison et 19 % acquittées.

145. Il s'agit là d'un effort louable à bien des égards. Les procès ont été suivis de près et il s'avère qu'ils ont été conformes aux normes internationales. 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 monter sensiblement le taux des acquittements. Le pourcentage des condamnations à mort va en diminuant. En outre, selon le chef de la mission d'Avocats sans frontières (ASF), l'organisation avait enregistré 1 157 personnes jugées en 1999, dont 1 051 en première instance³¹. Cela représente pour un an près de la moitié du nombre total des personnes jugées depuis le début jusqu'au 30 novembre 1999. Ces chiffres donnent à penser qu'il y a eu une accélération considérable du rythme des procès en 1999, ce que le rapport d'ASF explique comme étant la conséquence de l'initiative des procès groupés.

146. Mais le rythme auquel les dossiers sont instruits continue d'être très lent compte tenu du nombre des personnes encore détenues. Le Code pénal rwandais prévoit qu'une assignation en justice doit être délivrée au suspect dans les 48 heures qui suivent son arrestation et qu'il doit être amené devant un juge dans un délai de cinq jours. Ces garanties ont été suspendues en 1996 pour les personnes soupçonnées d'avoir participé au génocide. La suspension a été prorogée en 1998 puis à nouveau le 31 décembre dernier pour 18 mois. Même si cela est regrettable, il n'y avait pas vraiment d'autres solutions. Au mois de septembre, on estimait que 40 000

détenus n'avaient pas encore été officiellement inculpés, sans parler de leur comparution devant un juge. Les autorités ont fait de gros efforts pour essayer d'atteindre leurs objectifs avant la fin de l'année, mais les audiences ont été si raccourcies qu'elles sont devenues une simple formalité au lieu de constituer une garantie juridique. Obligées de choisir entre des libérations massives qui auraient provoqué des réactions indésirables et un simulacre de procédure, les autorités ont finalement décidé de prolonger l'application du régime d'exception. Il convient toutefois de noter, comme cela a été indiqué plus haut, que selon le directeur de la prison centrale de Gitarama, dans de nombreux cas les dossiers n'avaient pas été transmis à la prison et l'on pensait qu'ils se trouvaient encore au parquet. Évidemment, le directeur ne pouvait dire combien de prisonniers étaient dans cette situation.

147. De toute façon, il est capital pour la réputation du Rwanda que ce régime d'exception ne devienne pas permanent. En fait, plus vite il sera levé, mieux cela vaudra pour le respect de la primauté du droit au Rwanda. Le Représentant spécial sait gré à la Commission nationale des droits de l'homme qui surveille l'administration de la justice d'avoir fait pression auprès de l'Assemblée nationale de transition à ce sujet.

Aveux

148. Une autre conséquence fâcheuse de la paralysie du système judiciaire est que les aveux donnent très rarement lieu à des allègements de peine. Cela doit constituer un avertissement pour le système du *gacaca* qui s'appuiera très largement sur les aveux. 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.

149. 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 prison de Kigali que 964 d'entre eux (sur un total de 8 549) étaient prêts à passer aux aveux. Pourtant, d'après le Réseau des citoyens, qui aide le Gouvernement à enregistrer les déclarations de culpabilité, le processus d'audition et d'examen est si long et compliqué qu'en mars 1999, 65 dossiers seulement avaient été traités. Cela s'explique par le fait que, pour pouvoir bénéficier de la clémence, un détenu doit dénoncer ses complices, qui doivent chacun faire l'objet d'une enquête. Il s'ensuit que cette procédure censément « accélérée » peut en fait créer une charge de travail supplémentaire. En outre, tant les officiels que les détenus qui étaient passés aux aveux dans la prison de Gitarama affirmaient énergiquement que le traitement de ces dossiers était bloqué par la perspective des *gacaca*.

150. Il est certain que le Ministère de la justice et les procureurs sont complètement accaparés par la mise en place du système des *gacaca*, mais le Représentant spécial regrette que l'on ait laissé le système des aveux. Il est clair que les aveux ont un rôle à jouer dans la recherche d'une solution globale.

Blocages du système judiciaire

151. Le Représentant spécial voudrait rendre hommage à des organisations non gouvernementales internationales comme le Réseau des citoyens et aux gouverne-

ments donateurs qui aident à la restauration du système judiciaire rwandais. L'organisation Danish Legal Aid fournit aux parquets un appui essentiel (y compris en matière de transport), aide à la formation des juges et collabore avec les officiers de police judiciaire. Avocats sans frontières prépare les avocats à plaider la cause extrêmement impopulaire des génocidaires présumés et ses membres représentent aussi les victimes. Grâce à ces efforts, le nombre de magistrats a pu être porté à 104 et le pays dispose de 55 avocats (dont la moitié environ, selon ASF, sont engagés dans un procès pour génocide) et 87 défenseurs qui peuvent plaider devant les tribunaux. Les juges sont de plus en plus déterminés à rendre des jugements qui sont pleinement conformes aux normes juridiques et il convient de les louer pour le courage dont ils font preuve en prenant parfois des décisions extrêmement difficiles. Mais des obstacles énormes subsistent à tous les niveaux, depuis la Cour suprême jusqu'aux officiers de police judiciaire qui mènent les enquêtes et instruisent les dossiers. Les envoyés du Représentant spécial ont rencontré à Nyabisindu un officier de police judiciaire qui devait instruire 152 dossiers mais qui n'avait aucun moyen de transport, pas même une bicyclette, et devait demander aux témoins de se déplacer jusqu'à lui.

152. Une fois encore, il est essentiel que les donateurs considèrent le problème dans sa globalité et évitent de se focaliser uniquement sur des aspects tels que les droits de la défense, même si cela est important dans leur propre perspective. Le Procureur général du Rwanda dresse actuellement un inventaire des besoins des parquets et le Représentant spécial exhorte les donateurs à lui fournir une aide.

Justice militaire

153. La justice militaire n'attire pas non plus beaucoup l'attention des donateurs traditionnels. Pourtant, elle doit elle aussi faire partie d'une solution globale. Le Représentant spécial a rencontré à plusieurs reprises le Procureur général de l'armée rwandaise et a approuvé les objectifs de sa mission, qui sont de promouvoir la justice, de défendre et de promouvoir les droits de l'homme, de lutter contre l'impunité, de promouvoir et de maintenir la discipline dans les forces armées, de sensibiliser et d'éduquer les militaires sur le plan juridique, d'amender et de reclasser socialement les accusés et de rendre publiques les informations ayant trait à la justice militaire³². Le Procureur général de l'armée a à maintes reprises souligné ces objectifs lors de la réunion qu'il a tenue en juin avec le Représentant spécial et son équipe.

154. L'an dernier, 506 personnes ont été traduites devant les tribunaux militaires et 345 ont été condamnées à des peines de prison, la plupart du temps pour des crimes de droit commun, mais le Procureur a assuré aux envoyés du Représentant spécial qu'il restait attentif à la protection des droits de l'homme. Il a déclaré que d'une manière générale, la discipline était bonne parmi les forces armées rwandaises et a indiqué que 5 000 ex-FAR avaient été intégrés dans l'armée sans aucun problème. Il a souligné qu'il n'y avait plus de culture d'impunité dans l'Armée patriotique rwandaise car tout le monde savait quelles seraient les conséquences d'une violation. Il a indiqué aussi que la surveillance sur le terrain était assurée, y compris dans la République démocratique du Congo, et qu'une fois qu'un cas avait été signalé, il était porté à l'attention du Directeur militaire et les suspects étaient amenés devant un juge et poursuivis en justice.

155. Le Procureur a, avec l'aide du CICR, organisé deux séminaires sur le respect du droit humanitaire et la promotion des droits de l'homme à l'intention des officiers. Il souhaiterait en organiser davantage, mais est limité par le manque de ressources. Son bureau a aussi publié un bulletin mensuel, *Military Justice Gazette*, dont six numéros sont parus en juin 2000 avec tous les articles en trois langues (kinyarwanda, français et anglais) avec le soutien financier du Gouvernement du Royaume-Uni. Ces initiatives importantes aident à responsabiliser les forces armées rwandaises, et permettent aussi de tenir la population informée. Elles méritent l'appui de la communauté internationale et pourraient offrir une autre possibilité d'action à la Commission nationale des droits de l'homme³³.

XI. L'institution du *gacaca*

156. Les efforts pour améliorer la justice au Rwanda entreront dans une nouvelle phase décisive au cours des prochains mois avec la mise en place d'un système radicalement nouveau de justice communautaire pour les génocidaires présumés, appelé *gacaca*.

157. Le *gacaca* est un système de justice traditionnelle qui est depuis longtemps considéré comme une composante indispensable pour résoudre les problèmes de la détention, de la réconciliation nationale et de la lutte contre l'impunité. Mais ce n'est qu'au cours des derniers mois qu'il est véritablement devenu un élément de la politique gouvernementale. Le quatrième projet de loi sur le *gacaca* doit être repris par l'Assemblée nationale de transition après avoir été examiné par le Conseil national de la magistrature. Les procès devraient commencer avant la fin de 2000, mais cela est peut-être une vue trop optimiste.

158. Cette accélération du processus tient en partie à la détermination du Gouvernement – en particulier du Ministre de la justice qui a pris la tête de cette campagne dans tout le pays – et en partie au fait qu'il ne semble pas y avoir d'autres solutions. Même les rescapés du génocide commencent à changer d'avis. Ils ont des réserves concernant toute proposition qui aboutirait à libérer des génocidaires, mais il semble de plus en plus probable que la seule autre option serait l'amnistie – qui serait actuellement inacceptable.

159. Le Rapporteur spécial salue le caractère audacieux de cette proposition. On lui a répété maintes et maintes fois que la justice telle qu'elle est appliquée en Occident ne fonctionne pas et qu'il faut trouver une autre formule. Cependant, il voudrait faire remarquer – comme beaucoup d'autres l'ont d'ailleurs déjà fait – que le projet du *gacaca* est une gageure. En outre, tout pays de la taille du Rwanda et ayant tant de dossiers à traiter rencontrerait aussi des problèmes considérables. Si le *gacaca* réussit, il permettra de sortir de l'impasse. Mais il pourrait également créer un ensemble de problèmes entièrement nouveaux, comme indiqué plus haut. Il appartient au Gouvernement et à ses partenaires internationaux de réduire ce risque au minimum.

160. La justice traditionnelle du *gacaca* sera rendue à trois niveaux différents, l'échelon de base étant constitué par des cellules établies dans les communautés elles-mêmes. Cent quatre-vingt mille juges seront élus par des assemblées de cellule regroupant toutes les personnes âgées de plus de 18 ans. Outre qu'ils rendront la justice, ces juges auront aussi la tâche importante de répartir les prisonniers en caté-

gories. Trente mille juges du *gacaca* seront choisis au niveau des secteurs et 2 000 au niveau des communes.

161. La loi sur le *gacaca* s'appliquera aux trois catégories de génocidaires présumés qui ne relèvent pas du système judiciaire classique à savoir les personnes ayant commis des meurtres sur les ordres d'autres personnes, celles ayant blessé ou violé d'autres personnes sur ordre et celles ayant commis des actes de vandalisme. Cela pourrait représenter un total de 100 000 personnes, dont environ 80 % dans la première catégorie.

162. Les procès se dérouleront en public devant la communauté tout entière. Se fondant sur les témoignages des accusés, du ou des plaignant(s) et des villageois, les juges établiront d'une part une liste des personnes qui ont péri au cours du génocide, de l'autre une liste des auteurs présumés des actes en question; les prévenus seront ensuite jugés et condamnés. Les innocents seront relâchés et les coupables punis en fonction de la gravité de leurs crimes.

163. Dans la fixation des peines, les juges tiendront compte du temps déjà passé en détention provisoire. Ceux qui avouent bénéficieront d'une réduction de peine. Une partie de la peine pourra aussi être purgée sous forme d'un travail d'intérêt général. Les personnes reconnues coupables d'actes de vandalisme devront verser une indemnisation pour les dommages qu'elles ont causés. Si, comme cela est souvent le cas, elles n'en ont pas les moyens, elles devront également effectuer un travail d'intérêt général. Tout le système du *gacaca* relèvera d'une nouvelle chambre de la Cour suprême qui vient d'être créée et dont le Président, l'ancien Secrétaire général du Ministère de la justice, a déjà été nommé.

164. Le Représentant spécial voudrait souligner le caractère sans précédent de cette expérience. La justice traditionnelle est largement appliquée en Afrique, mais jamais à cette échelle et pour des crimes de cette ampleur. C'est précisément pour cela que le projet de loi essaie de garantir la régularité des procédures tout en recherchant une « solution typiquement rwandaise ». Ce projet – et son calendrier de mise en application accélérée – a suscité des débats considérables et même des controverses, en particulier concernant la non-fourniture de toute défense professionnelle à l'accusé, les juges qui, comme l'on pouvait s'y attendre, n'ont pas été formés ou l'ont été insuffisamment, la récusation en vertu de la loi des membres les plus instruits et les plus influents des communautés du fait de leur profession, la vulnérabilité potentielle accrue des juges aux pressions externes qui est une conséquence de la récusation précédemment citée, le risque du syndrome de la clique, et le risque d'accorder une importance excessive aux dossiers du parquet en l'absence de défenseurs professionnels.

165. Tout d'abord, le *gacaca* signifie des choses différentes pour différentes personnes. Certains y voient une façon de remédier à la surpopulation carcérale, d'autres un instrument de réconciliation, d'autres encore un moyen d'établir les faits de génocide et d'autres enfin un moyen de punir les coupables. Dans la dernière hypothèse, le système du *gacaca* pourrait aboutir à accroître la population carcérale, car on peut s'attendre à ce qu'un grand nombre d'autres suspects soient dénoncés par les accusés au cours des procès publics. Il faut espérer que ces nouvelles arrestations seront plus que compensées par la libération des détenus dont l'innocence aura été reconnue ou qui auront déjà purgé leur peine, ainsi que par l'accélération du processus.

166. Sur le plan logistique, l'entreprise promet d'être particulièrement ardue. Des détenus sont déjà déplacés dans tout le pays pour les rapprocher de la communauté dans laquelle ils doivent être jugés selon le système du *gacaca*. Cela a entraîné un encombrement encore plus grand de certaines prisons comme celle de Gisenyi et une dégradation alarmante des conditions de vie – à tel point que le CICR craint une augmentation des taux de mortalité.

167. On ne sait pas très bien où les détenus séjourneront pendant les procès du *gacaca*. En principe, ce devrait être au sein des communautés, dans le cadre du processus de réconciliation. Mais de nombreux « cachots » sont déjà surpeuplés. On ne sait pas non plus si les collectivités parviendront à organiser des travaux d'intérêt général sur une si grande échelle. Ce sera certainement difficile sans le soutien des donateurs.

168. La préoccupation la plus fréquemment exprimée concerne le risque que la régularité des procédures soit compromise et les droits de la défense bafoués. Selon la dernière version du projet de loi, toutes les personnes accusées auraient le droit de faire appel au niveau supérieur (de la cellule au secteur, du secteur à la commune, de la commune à la préfecture). Ceux qui clament leur innocence seront autorisés à présenter leur défense, mais ne pourront pas faire appel à un avocat. Certains craignent que cela aboutisse à un autre déni de justice – moins criant que de longues périodes de détention sans jugement, mais néanmoins abusif. D'autres préoccupations ont également été exprimées. Les juges au niveau de la cellule, avec une formation minimale, seront-ils qualifiés pour prendre des décisions de ce type? Comment pourra-t-on assurer que les procès se déroulent dans des conditions acceptables – et le caractère public de ceux-ci ne risque-t-il pas de conduire à des manœuvres d'intimidation? Comment pourra-t-on convaincre les femmes victimes d'exactions de témoigner en public sur des sujets aussi sensibles que le viol?

169. Après avoir dûment considéré tous ces aspects, certains groupements internationaux de défense des droits de l'homme et même certains organismes gouvernementaux sont parvenus à la conclusion que le système du *gacaca* pourrait être incompatible avec les normes internationales et qu'il faudrait trouver une façon d'assurer que le défendeur ne se trouve pas seul face à ses accusateurs. Les partisans du *gacaca* répondent qu'il ne s'agit pas d'une procédure contradictoire mais d'un système de prise de décisions par la communauté.

170. Le Représentant spécial voudrait dire clairement qu'il appuie le principe du *gacaca* et qu'il salue la détermination du Gouvernement à faire participer les citoyens rwandais ordinaires à cette initiative audacieuse. Cette idée fait son chemin dans les endroits les plus inattendus. Au cours d'une visite dans la prison de Kigali, le Représentant spécial a pu constater que l'ensemble des détenus se réunissaient quotidiennement pour se préparer au *gacaca*. Sous la supervision d'un comité constitué de 12 d'entre eux choisis par les autorités, les détenus étaient répartis par cellules, selon l'endroit où ils vivaient pendant les massacres de 1994. Au cours de la matinée, les membres d'une de ces cellules avaient dressé une liste de 113 victimes décédées et de 20 meurtriers, dont 17 étaient déjà en prison et 3 toujours en liberté. Il s'avère qu'une initiative analogue a été prise à la prison centrale de Gitara.

171. En réalité, le système du *gacaca* sera appliqué avec ou sans le soutien de la communauté internationale. Quand ils se sont fixé un but, les Rwandais font preuve d'une détermination impressionnante ainsi qu'en témoigne l'élection, en mars dernier, de près de 160 000 membres de comités locaux et l'instauration d'un système

d'activités communautaires obligatoires (*umuganda*) auquel chaque villageois est tenu de participer.

172. La question qui se pose aux partenaires internationaux du Rwanda est relativement simple. Vont-ils saisir le train en marche et participer à cette initiative en considérant que tout est préférable aux mauvais traitements infligés en prison ou vont-ils se cramponner aux principes juridiques établis et décider de rester à l'écart, en accroissant ainsi le risque que le *gacaca* aboutisse à un échec?

173. Ce n'est pas au Représentant spécial de prendre cette décision difficile. Mais il tient à souligner que beaucoup pourrait – et devrait – être fait pour réduire au maximum ce risque. Beaucoup de problèmes logistiques devront être résolus en chemin, et cela rassurerait grandement les donateurs si les autorités rwandaises commençaient par expérimenter le système du *gacaca* dans un nombre limité de lieux afin de pouvoir prendre les mesures correctives nécessaires. On a proposé comme exemple la préfecture de Kibungu où les cachots sont relativement vides. Il pourrait être utile aussi de mettre à l'essai le programme dans des communes ayant des distributions ethniques différentes. Il est aussi extrêmement important que le processus soit placé sous la surveillance des associations rwandaises de défense des droits de l'homme. Plusieurs d'entre elles et la Commission nationale des droits de l'homme se préparent déjà à faire exactement cela, mais elles ont toutes à l'évidence besoin de ressources qui leur font défaut. Enfin, le débat public est la meilleure façon d'assurer que le *gacaca* devienne un instrument de réconciliation plutôt que de vengeance.

174. Certains donateurs se sont déjà engagés. Les États-Unis vont consacrer 2,7 millions de dollars à une campagne de sensibilisation qui comprendra la publication d'un bulletin d'information sur le déroulement des procès à l'intention des magistrats. Mais la plupart des autres donateurs semblent avoir désespérément besoin d'être guidés. Le Représentant spécial est d'avis qu'ils devraient à tout le moins créer – éventuellement au sein d'une ONG internationale – une unité de liaison qui pourrait servir d'intermédiaire avec les autorités rwandaises et proposer des projets de services communautaires, domaine dans lequel il existe de vastes compétences au niveau international.

175. Beaucoup d'autres choses pourraient être faites. Les groupements féminins pourraient, en tirant la leçon de l'expérience des Balkans, veiller à ce que dans le système du *gacaca*, les témoignages des victimes de viols soient recueillis avec toute la délicatesse voulue. Le Tribunal pénal international pourrait faire profiter le Rwanda de ses compétences concernant la protection des témoins et d'autres questions juridiques – ce qui aiderait à dissiper l'impression assez répandue qu'il ne s'intéresse au Rwanda que comme source d'informations pour ses propres travaux à Arusha.

176. Ces propositions ne satisferont peut-être pas ceux qui voudraient que l'on ait des garanties solides avant de lancer le système du *gacaca*, mais elles pourraient contribuer à dissiper les appréhensions et à fournir des garde-fous contre certaines dérives. Le Représentant spécial craint qu'à force d'exprimer des doutes, ces donateurs ne finissent par les voir se confirmer. Il est aussi convaincu que le soutien international au *gacaca* devrait être concerté et coordonné au lieu d'être fragmenté et être envisagé dans le contexte général de l'administration de la justice. Cette question devrait commencer par être débattue au niveau des capitales. Comme celle de la crise des prisons, elle nécessite une volonté et une décision politiques.

XII. Tribunal pénal international

177. Le Tribunal pénal international pour le Rwanda qui siège à Arusha, en République-Unie de Tanzanie, constitue une juridiction parallèle depuis sa création en 1994. Au 31 décembre 1999, 48 personnes avaient été mises en accusation, par ce tribunal. Trente-huit étaient détenues, dont une au Texas (États-Unis d'Amérique) et six avaient été jugées et condamnées. Dix étaient accusées mais étaient toujours en liberté.

178. Les relations entre le Gouvernement rwandais et le Tribunal s'étaient fortement tendues à la suite de la décision prise en novembre 1999 par la Chambre d'appel du Tribunal d'Arusha de ne pas retenir les chefs d'accusation lancés contre Jean-Bosco Barayagwiza, membre fondateur de la célèbre radio Milles Collines qui avait incité les Rwandais au génocide en 1994. La décision de la Chambre d'appel de donner tort au Procureur, au motif que le délai fixé par le règlement du Tribunal pour le suspect comparaisse devant un juge, n'avait pas été respecté, a barré la voie à toute nouvelle possibilité d'action pénale contre l'intéressé devant le Tribunal. L'accusation a demandé un sursis à exécution et fourni de nouveaux éléments de preuve. L'affaire a été à nouveau examinée par la Chambre d'appel le 15 février et cette dernière est revenue sur sa décision, ce qui a conduit à l'amélioration des relations entre le Gouvernement et le Tribunal international.

179. L'issue inverse aurait influé non seulement sur la crédibilité du Tribunal mais aussi sur son existence future. Les Rwandais avaient toujours estimé que les résultats obtenus par le Tribunal au regard des moyens dont il disposait étaient difficilement justifiables et la décision de libérer M. Barayagwiza, apparemment pour des questions techniques, avait provoqué une vague de colère. Le Gouvernement avait annoncé qu'il suspendait sa coopération. Cela avait paralysé les enquêtes du Tribunal dans la mesure où pratiquement tous les éléments de preuve et les témoignages venaient du Rwanda. Les groupes de rescapés avaient protesté violemment.

180. Le Représentant spécial comprend leur colère mais voudrait aussi rappeler que la crédibilité du Tribunal dépend de la régularité de ses procédures et de l'indépendance de sa chambre d'appel. Un expert a fait valoir que, par sa décision dans l'affaire *Barayagwiza*, la Chambre d'appel essayait peut-être de mettre un terme à la pratique consistant à arrêter des suspects avant d'avoir réuni des preuves suffisantes. Même si cela peut se comprendre, vu la facilité avec laquelle les suspects se déplacent d'un pays à l'autre, cette pratique peut aussi entraîner des délais inacceptables. M. Barayagwiza a été arrêté au Cameroun le 27 mars 1996, mais n'a été transféré à Arusha que 20 mois plus tard, le 19 novembre 1997. Ce n'est qu'à son arrivée à Arusha qu'il a été informé des chefs d'accusation retenus contre lui. Quatre-vingt-seize jours se sont ensuite écoulés avant qu'il comparaisse devant un juge – c'est-à-dire six jours de plus que ne l'autorise le propre règlement du Tribunal. Après cela, il sera sans doute difficile de soutenir que c'est le Rwanda qui devrait accélérer ses procédures judiciaires.

181. La gravité de cette crise a partiellement occulté les résultats obtenus par le Tribunal. Celui-ci a mis en accusation ou arrêté la plupart des membres du Gouvernement intérimaire qui avaient organisé le génocide en 1994. 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 tenue à Kigali en avril 1994. Il faut noter qu'en 1994, les importations de machettes et autres instru-

ments de massacre avaient spectaculairement augmenté. Au cours d'une réunion en août dernier, le Procureur adjoint du Tribunal a déclaré que celui-ci avait préparé une liste officieuse de quelque 500 personnes – dont 200 se trouvent actuellement en Europe.

182. Il n'empêche que la communauté internationale doit encore arriver à convaincre les Rwandais que le Tribunal pénal international est aussi attaché à la justice et aux droits des victimes du génocide qu'aux droits des génocidaires présumés.

183. D'après ce qui a été dit aux envoyés du Représentant spécial en janvier, si le Procureur adjoint est aimé et respecté à Kigali (où il est basé), son bureau n'apporte que très peu d'assistance pratique au Rwanda. On a fait valoir que le Tribunal pourrait peut-être ouvrir certains de ses propres dossiers aux Rwandais et mettre à leur disposition un peu de sa formidable expérience juridique pour les aider à sortir de leur impasse judiciaire. Si les biens des génocidaires reconnus coupables pouvaient être confisqués, cela faciliterait aussi les choses bien qu'en réponse aux rapports d'Amnesty International et de Human Rights Watch, le Gouvernement rwandais ait déclaré pour sa défense ne pas empêcher les familles des génocidaires même condamnés de récupérer leurs biens à leur retour au Rwanda.

184. Un domaine de coopération possible pourrait être celui des violences sexuelles. Comme on l'a vu plus haut, les tribunaux rwandais auront bientôt à connaître un très grand nombre de ces cas. Le Tribunal a déjà prononcé dans des affaires similaires plusieurs condamnations faisant jurisprudence et a même créé une unité spéciale à Kigali. S'il offrait sa coopération aux Rwandais dans ce domaine, cela pourrait contribuer à restaurer son image et à faire avancer la cause de la justice.

185. Quant aux gouvernements, coopérer avec le Tribunal serait pour eux le meilleur moyen de faire amende honorable pour n'avoir pas su prévenir le génocide en 1994. Le Représentant spécial a constaté que certains États, en différents points du globe, n'étaient guère disposés à livrer les génocidaires présumés au Tribunal pénal international. Il engage vivement ces gouvernements à adopter des lois prévoyant une coopération avec le Tribunal et à ouvrir des enquêtes sur les suspects qui se trouvent sur leur propre territoire.

186. À terme, il faudra trouver un lieu où les personnes condamnées à Arusha pourront purger leur peine de prison. Seule la détention provisoire de ceux qui sont actuellement jugés est prévue. Le Conseil de sécurité a demandé aux gouvernements d'apporter leur soutien et le Représentant spécial félicite le Mali, le Bénin et Madagascar qui ont répondu positivement. Si les génocidaires condamnés pouvaient quitter rapidement Arusha, cela constituerait un signe rassurant de la solidarité africaine face au génocide, compte tenu notamment des critiques formulées au sujet de leurs conditions de détention relativement luxueuses dans le quartier pénitentiaire d'Arusha.

XIII. Réconciliation : Commission nationale pour l'unité et la réconciliation

187. 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 un signe de la nou-

velle confiance dont fait preuve le pays, qui mérite l'appui de la communauté internationale.

188. Pour aider à accomplir cette tâche difficile, le Gouvernement a créé la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation qui s'est rapidement imposée sous la direction énergique de sa Secrétaire exécutive. Comme celle-ci l'a expliqué au cours d'un entretien avec le Représentant spécial qui a porté sur de nombreux sujets, le but premier de la Commission est d'effacer de la vie du Rwanda le facteur de division que constitue l'ethnicité. Dans cette optique, la Commission a lancé un vaste processus de consultation dans tout le pays dont les résultats devaient être publiés.

189. Tout commençait par un travail d'écoute. Ainsi que la Secrétaire exécutive l'avait elle-même reconnu, la réconciliation ne pouvait être imposée. En fait, les Rwandais ont depuis longtemps trouvé leurs propres solutions. Les réfugiés des exodes précédents qui avaient fui en 1959 et qui étaient revenus en 1994 – des Tutsis pour la plupart – se sont logés avec les « nouveaux réfugiés » qui avaient fui en 1994 et sont revenus en 1996 et qui sont principalement des Hutus. Les rapatriés qui, à leur retour, ont trouvé leur maison occupée parfois par des personnalités locales puissantes, ont souvent accepté de vivre sous le même toit que ces occupants. Parfois, les victimes n'avaient pas d'autre choix que de vivre à côté de tueurs présumés.

190. Si ce drame quotidien a suscité des tensions, il a aussi permis de remporter des victoires et les envoyés du Représentant spécial en ont rencontré un exemple remarquable : celui du Comité consultatif des femmes, créé dans la préfecture de Gitarama dont il est question plus haut. Ce comité consultatif regroupe 95 associations distinctes. Soixante pour cent de ses 2 055 membres sont des veuves de victimes du génocide. Les autres sont des femmes de tueurs présumés qui se trouvent actuellement en prison. Pourtant les deux groupes cultivent les champs ensemble, préparent les repas que les femmes apportent aux détenus et se sont présentés ensemble, aux élections locales du mois de mars. Cet exemple de réconciliation devrait servir de leçon au monde entier et donne du Rwanda une autre image que celle d'un pays déchiré par la haine ethnique.

191. Des groupes comme le Comité consultatif des femmes montrent aussi qu'il faut laisser les collectivités trouver elles-mêmes des solutions pratiques au problème de la réconciliation. Ainsi, la Secrétaire exécutive a noté que le nombre d'orphelinats au Rwanda avait été réduit des deux tiers car les enfants qui avaient perdu leurs parents durant le génocide avaient trouvé des foyers d'accueil. Des aides financières sont versées aux familles hutus qui accueillent un orphelin tutsi et vice versa.

192. Tout comme la Commission nationale des droits de l'homme, la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation s'efforce d'établir des bases institutionnelles solides, ce qui nécessite des ressources et du personnel. L'État lui alloue un budget mais, au moment de la rédaction du présent rapport, elle avait aussi reçu un soutien financier limité de donateurs. Au cours de l'année écoulée, la Commission a été très active. Outre des consultations à l'échelle du pays, elle s'est lancée dans un certain nombre d'autres activités. Elle a réalisé des supports de promotion; organisé des stages pour la réconciliation; assumé la responsabilité de la gestion des camps de solidarité ainsi que de la formation à l'exercice du pouvoir, la réintégration des rapatriés, et notamment des soldats démobilisés, et l'élaboration de programmes en faveur des jeunes; et soutenu les initiatives d'autres partenaires, y compris l'Église

catholique et d'autres mouvements religieux. Elle a organisé de nombreux séminaires et conférences aux niveaux national et local et dans les écoles ainsi qu'un concours national de dessin sur le thème de l'unité et de la réconciliation à la fin de 1999. Elle a fait campagne pour la coopération et le jumelage entre les communes, créé des bureaux régionaux à la tête desquels se trouvent deux responsables régionaux dans chaque préfecture, formé des partenariats avec les organismes d'État et le système des Nations Unies et d'autres institutions appartenant à la communauté internationale. Elle a organisé des visites auprès de communautés rwandaises à l'étranger et prévoit d'organiser chaque année un sommet national en présence de participants étrangers, dont le premier doit avoir lieu en septembre 2000.

193. Pour sa deuxième année d'existence, ses projets sont les suivants : renforcer les interventions efficaces au niveau local dans les domaines de l'éducation civique, de la médiation en cas de différend, du suivi et de l'action locale; construire et équiper un centre d'enseignement pour la paix et la réconciliation nationales; favoriser les discussions ouvertes et les débats au niveau de la base; rénover les installations de conférence de son siège à Kigali; faire campagne pour des activités concrètes de réconciliation entre communautés; lancer une campagne médiatique par des professionnels pour promouvoir la réconciliation; et organiser le deuxième sommet national.

194. La Secrétaire exécutive de la Commission a aussi contacté directement le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en mars 2000. Avec le concours de l'expert détaché par la Commission ougandaise pour les droits de l'homme et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, qui accompagnait le Représentant spécial au cours de sa dernière visite en juin, une proposition de projet tendant à soutenir la Commission a été présentée au Haut Commissariat à Genève et attend d'être approuvée.

195. Le Représentant spécial lance donc un appel au Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, aux membres de la communauté internationale et aux partenaires du Rwanda pour qu'ils lui apportent leur plein appui à la Commission sur le plan financier comme sur le plan technique. Il salue l'initiative du Gouvernement allemand qui a fourni à la Commission les services d'un conseiller technique. Cela l'aidera certainement à mettre sur pied des projets. Le PAM, le HCR et le Gouvernement italien ont apporté leur concours à la consultation menée au niveau local. Un fait nouveau remarquable s'est produit dans le domaine de la coopération : le Gouvernement australien a annoncé par l'intermédiaire de sa Haute Commission à Nairobi qu'il avait décidé de contribuer au financement du Sommet national de septembre 2000. Le PNUD a aussi reçu des fonds du Gouvernement suisse pour financer un projet qui consiste à élaborer des programmes à moyen et à long terme, un plan d'action et une stratégie d'exécution en s'inspirant de l'exemple de la Commission nationale pour les droits de l'homme.

XIV. Aider les rescapés du génocide

196. Il existe de solides raisons, d'ordre moral et pratique, d'aider les rescapés du génocide au Rwanda. Du point de vue moral, les intéressés devraient être les premiers bénéficiaires de toute aide internationale. Sur le plan politique, il importe de s'assurer leur appui et leur coopération si l'on veut que des mesures aussi impor-

tantes que la mise en place des *gacacas* soient couronnées de succès. La réconciliation ne sera possible que si l'on parvient à les convaincre.

197. Le Représentant spécial déplore vivement que de nombreux rescapés se sentent délaissés par la communauté internationale. Au cours de ses visites en août 1999 et juin 2000, il s'est entretenu, en compagnie de ses collaborateurs, avec le Président de l'*Ibuka*, la puissante association qui représente les rescapés, ainsi qu'avec le Ministre des affaires sociales, dont l'administration vient en aide à 300 000 familles de victimes. En 1998, le Gouvernement 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 un montant d'environ 12 millions de dollars.

198. Malgré cela, un sentiment de désillusion règne parmi les rescapés. Le meilleur remède aux blessures du génocide serait de voir que justice est faite. Les rescapés ont été révoltés par la décision prise à Arusha en novembre dans l'affaire *Barayagwiza* et parce qu'ils ont le sentiment que les génocidaires reconnus coupables vivent au Tribunal dans des conditions meilleures que celles que connaissent bon nombre de leurs victimes au Rwanda. Ils craignent que, dans la hâte d'achever les procès, leurs besoins ne soient pas suffisamment pris en compte par les *gacacas*. Ils ont aussi le sentiment d'être exclus des procès dans les affaires jugées directement par le Rwanda. Les tribunaux sont de plus en plus appelés à statuer sur les requêtes déposées par des parties civiles, et ils imposent de lourdes amendes aux responsables, y compris à l'État rwandais dans des affaires dans lesquelles d'anciens fonctionnaires sont impliqués. Toutefois, ni l'État ni les particuliers n'ont les moyens de payer et, comme on l'a vu plus haut, l'État n'a pas pour politique de saisir les biens immobiliers des génocidaires présumés ou condamnés. Des efforts sont en cours pour obtenir de deux génocidaires reconnus coupables qu'ils versent des dommages, mais aucune affaire n'a pour l'instant donné lieu à des réparations. Il en résulte que ces verdicts manquent de plus en plus de crédibilité et accentuent encore le sentiment d'amertume des survivants.

199. Les organismes donateurs présents à Kigali s'intéressent de plus en plus aux besoins des rescapés. Tout comme la volonté affichée au niveau mondial de faire reconnaître les droits des victimes, cet intérêt pourrait se traduire par des projets concrets.

200. Certains considèrent que le paiement de dommages n'est pas une solution et peut même avoir un caractère humiliant. À l'évidence, comme le Président de l'*Ibuka* l'a clairement démontré, les rescapés 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. Il faut toutefois que cela se concrétise également par des projets. Ainsi, par exemple, des rescapés prennent des initiatives pour faire en sorte qu'on n'oublie pas le génocide. À l'inverse de ce qui s'est passé en Afrique du Sud et dans d'autres pays victimes de violences systématiques, il n'y a pas eu de commission de la vérité et de la réconciliation au Rwanda. Avec l'aide du Gouvernement néerlandais, l'*Ibuka* a rassemblé les noms de 59 000 victimes dans la préfecture de Kibuye ainsi que toutes sortes de renseignements, y compris statistiques, sur de nombreux aspects des actes de génocide commis dans cette préfecture. L'association cherche des fonds pour en faire de même dans d'autres préfectures. Cette initiative pourrait bien contribuer pour beaucoup à la recherche de la vérité, à la reconnaissance des faits et à la guérison des blessures. Le Représentant spécial recommande qu'elle soit appuyée par la communauté internationale.

201. Les États-Unis sont au nombre des donateurs qui aident concrètement les rescapés, en distribuant des bourses pour que les enfants aillent à l'école. Ce projet intéresse également les Pays-Bas, de sorte que le nombre des bénéficiaires pourrait être porté à 6 000 d'ici quelque temps.

202. Le Représentant spécial suggère que ce regain d'intérêt s'étende aussi au financement des réparations ordonnées par une décision judiciaire. La loi relative au *gacaca* prévoit l'ouverture d'un fonds à cet effet; un fonds d'indemnisation des victimes est prévu dans le statut du Tribunal pénal international (même s'il n'inclut pas le versement de dommages et intérêts dans le cas de plaintes déposées par des parties civiles). En outre, le Représentant spécial propose que l'on mette en place un mécanisme pour canaliser les activités des donateurs en faveur des rescapés et que l'on invite ces derniers à participer à des réunions thématiques sur la justice.

203. À ce propos, le Représentant spécial salue particulièrement le travail d'Avocats sans frontières, dont les avocats défendent des génocidaires présumés, mais plaident également pour les victimes. Par ailleurs, il appuie le type d'initiative décrit plus haut, à savoir la possibilité donnée aux détenus de faire des travaux d'intérêt général dans les collectivités. Ces actes de pénitence encouragent la réconciliation et contribuent au mieux-être physique des condamnés. L'Agence allemande de coopération technique (GTZ) va financer à Gitarama un projet qui permettra aux détenus de cultiver les terres appartenant aux veuves de leurs victimes.

XV. Droits économiques et sociaux

Enfants

204. Les enfants rwandais ont terriblement souffert du génocide et ceux qui ont survécu en portent encore les traces. Cela étant, le moment est venu d'aller de l'avant, c'est-à-dire de commencer à porter le regard au-delà du génocide et à s'intéresser aux besoins des enfants d'une manière générale. Bon nombre de ces besoins peuvent être considérés sous l'angle de la protection de l'enfance et de la promotion des droits de l'enfant.

205. Les enfants doivent être protégés contre le VIH/sida. Des études récentes indiquent qu'entre 10 et 11 % de la population rwandaise serait infectée. Cette situation est préjudiciable aux droits de l'enfant à naître, qui peut être contaminé par sa mère. Qui plus est, beaucoup d'enfants deviennent orphelins et se retrouvent chefs de famille à cause du sida. Selon l'UNICEF, il arrive souvent que ces orphelins soient expulsés de chez eux, après le décès de leurs parents, et que des membres de la famille proche s'emparent de leurs biens. L'UNICEF souhaite l'adoption d'une loi permettant aux enfants d'hériter des biens. Par ailleurs, l'organisation a contribué à la rédaction d'un nouveau projet de loi sur le placement familial, qui prévoit des mesures de protection et l'égalité de traitement pour les enfants concernés, ainsi que les dispositions à prendre en vue de leur adoption.

206. Dans le cadre d'un projet pilote, l'UNICEF a acheté le médicament AZT, afin de l'administrer à des femmes enceintes séropositives. Les premiers résultats indiquent que le taux de transmission peut être réduit d'au moins 40 %. Ce projet montre aussi que l'AZT ne doit pas être un médicament de riches, hors de la portée des populations démunies.

207. Autre domaine appelant des mesures de protection, la violence à l'égard des filles agite actuellement l'opinion publique rwandaise. La violence sexuelle contre des enfants est largement répandue, en particulier dans les communes isolées; en 1998, l'UNICEF a aidé une cinquantaine d'enfants à témoigner devant l'Assemblée nationale de transition. Cette publicité, qui a été un choc pour les Rwandais et qui a mobilisé les femmes parlementaires, a même provoqué des manifestations. À la demande du Cabinet, l'Assemblée a rédigé un projet de loi, qui devrait être adopté cette année. Cet exemple illustre bien la vitalité de la société civile rwandaise, la capacité d'agir pour faire pression et la sensibilité du corps législatif à l'opinion publique.

208. À Kigali, il n'est pas rare de voir des enfants qui mendient ou qui travaillent dans les rues. Il ressort d'études menées par l'UNICEF que près de 80 % de ces enfants ne sont pas orphelins mais que, poussés par la pauvreté, leurs parents les envoient mendier. Théoriquement, cela devrait pouvoir faciliter leur réinsertion. Cependant, toute action en faveur des enfants des rues se heurte à l'attitude extrêmement négative de l'opinion. On ne se préoccupe guère des actes de violence et des mauvais traitements dont ces enfants sont victimes et les rafles organisées périodiquement par la police soulèvent peu de protestations. Comme ils volent parfois pour survivre, on a tendance à leur faire une mauvaise réputation. L'UNICEF a pu venir en aide à 778 enfants des rues en travaillant avec des ONG. Cela étant, chaque enfant requiert une attention particulière, et beaucoup de patience. Le Fonds préconise la création d'une équipe spéciale chargée de la question des enfants. Le Représentant spécial appuie pleinement cette initiative.

209. L'éducation fait partie de ces droits fondamentaux dont la réalisation nécessite des ressources ainsi qu'une volonté politique. Le Gouvernement s'est engagé à envoyer tous les enfants rwandais à l'école primaire d'ici à l'an 2010. Toutefois, selon l'UNICEF, 400 000 enfants n'ont pu être scolarisés en 1999 en raison du manque d'écoles. Le taux d'abandon scolaire est très élevé, chez les filles en particulier. Seul un élève sur cinq termine les six classes de l'enseignement primaire et un très petit nombre poursuivent des études secondaires. D'autre part, on estime que 35 % des enseignants n'ont pas les qualifications nécessaires. Les enfants doivent étudier trois langues à l'école primaire (le kinyarwanda, l'anglais et le français), tâche, que l'absence ou l'inadaptation des ressources humaines et matérielles rend encore plus ardue. De plus, le Gouvernement et les donateurs ne sont pas parvenus à s'accorder pour décider s'il faut donner la priorité à l'enseignement primaire plutôt qu'à la préparation aux activités tertiaires, à la mise en valeur des ressources humaines plutôt qu'à la préparation des programmes d'études et quelles langues doivent être enseignées dans l'enseignement primaire. Cette situation appelle, elle aussi, des mesures de protection de l'enfance.

210. Les problèmes susmentionnés, qui illustrent bien le lien entre les besoins, la protection et les droits, font ressortir l'importance de la Convention relative aux droits de l'enfant que le Rwanda a ratifiée en 1991. Le premier rapport sur l'application de la Convention soumis en 1993 n'a pas été considéré satisfaisant par le Comité des droits de l'enfant et le deuxième rapport aurait dû être présenté il y a cinq ans. L'UNICEF engage le Gouvernement à s'acquitter de cette importante obligation, qui a disparu de la liste des priorités. Le Fonds aimerait également que des mesures énergiques soient prises dans le cadre de plusieurs lois nouvelles ou en cours de rédaction touchant le placement familial et la justice pour mineurs.

211. Le Représentant spécial a soulevé toutes ces questions avec le Président de la République ainsi qu'avec le Président et le Bureau de l'Assemblée nationale de transition et le Premier Ministre et appuyé la proposition de l'UNICEF de créer une équipe spéciale nationale chargée de la question des enfants qui coordonnerait les actions menées et les apports de tous les services concernés et traiterait des questions prioritaires. Cette proposition a été bien accueillie et le Président de la République s'occupe lui-même activement de cette question.

Villagisation/*imidugudu*

212. 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.

213. 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 leurs foyers. 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.

214. 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 ne peut que renforcer la pression démographique sur les terres.

215. 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.

216. Ces différents éléments ont conduit le Gouvernement à adopter une politique ambitieuse de réinstallation connue sous le nom de *imidugudu* ou villagisation. L'ampleur de cette initiative a suscité l'inquiétude de nombreux partenaires importants du pays. Le 12 juillet 1999, le Conseil des ministres de l'Union européenne a engagé le Rwanda « à procéder à une planification détaillée, 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 ». Cet appel reflète deux principaux sujets de préoccupation de la part des donateurs qui redoutent, 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.

217. Certains éléments justifient ces deux 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. Seulement 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 en Afrique.

218. Le Représentant spécial s'est rendu dans trois villages dans l'espoir d'obtenir des renseignements de première main afin d'orienter plus facilement le débat.

219. Karambi est le premier des 19 villages prévus pour la préfecture de Gisenyi. Dix-sept villages sur 19 ont été choisis par des responsables locaux, ce qui témoigne de la participation élevée de la population. À Karambi, 254 logements sont situés 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 et qui sont facilement accessibles. La plupart des familles sont originaires du secteur et vivent donc près de leurs foyers d'origine. Seules 50 familles d'anciens réfugiés rentrées au Rwanda en 1994 mais contraintes de quitter leurs logements 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.

220. 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.) Dans ce village, ce n'est pas l'absence de choix mais le manque de ressources qui constitue une menace. La totalité des 254 logements sont construits avec des panneaux de plastique et cinq maisons seulement sont construites en brique. Le dispensaire est situé à proximité 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 faible car les habitants manquent de graines et d'engrais et la plupart sont des femmes seules.

221. 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 où il n'y avait auparavant que trois maisons, dont deux ont été détruites pendant la guerre. La troisième maison est toujours debout. La population est mixte : 54 familles sont composées d'anciens réfugiés sans domicile. L'école, le marché et le dispensaire sont tous situés à proximité, 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. 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 que pose la présence de 50 femmes veuves et d'autres familles en situation précaire qui souhaitaient 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 édifié aux abords du village des logements de fortune qui ne répondent évidemment pas aux besoins. Une femme veuve avec quatre enfants a confié qu'elle pouvait cultiver les terres de sa famille mais que la production avait chuté car son mari n'était plus là pour travailler.

222. Le troisième village visité par le Représentant spécial, Gihinga (dans la préfecture d'Umutara), est le moins satisfaisant des trois. Il comprend 150 maisons construites en 1997 par un groupe de donateurs et souffre d'une grave pénurie de services. Le dispensaire le plus proche est à 5 kilomètres, le marché est 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 de 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.

223. Le Représentant spécial tient à souligner que chaque village a sa propre histoire. On ne peut nier que des mesures de coercition ont été prises, souvent pour des raisons de sécurité. À ce propos, le Représentant spécial note que l'argument de la sécurité semble de moins en moins pertinent pour justifier la villagisation, dans la mesure où la situation s'améliore dans ce domaine au Rwanda. Par ailleurs, il rappelle 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. Il a été soulagé d'apprendre du conseiller du Président qu'aucun Rwandais ne serait contraint de vivre dans les nouveaux villages contre son gré. Au cours des dernières semaines, cette décision s'est convertie progressivement en politique officielle : les ministres ont tenu à faire savoir qu'aucun acte de coercition ne serait toléré et l'ont réaffirmé lors de réunions avec les donateurs.

224. Il est évident, par ailleurs, 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. Il encourage donc 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 dans des endroits choisis par les conseils de développement nouvellement élus et l'on devrait créer des services avant de faire venir des habitants. Les résultats des études techniques devraient être pleinement exploités afin d'améliorer les services et les projets existants ou d'en créer d'autres. 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. En fait, c'est précisément en ce sens qu'une évolution s'est produite puisque le débat sur la villagisation a apparemment débouché sur la viabilisation. Bien qu'il n'ait pas été officiellement mis fin au programme, les pressions ont diminué et on s'interroge maintenant sur les moyens qui permettraient d'améliorer les villages existants.

XVI. Conclusions et recommandations

225. Le Représentant spécial tient à conclure le présent rapport sur une note optimiste, en soulignant les possibilités qui s'offrent au Rwanda et à ses partenaires donateurs.

226. Le Représentant spécial a également accueilli avec satisfaction la résolution 2000/21 sur la situation des droits de l'homme au Rwanda adoptée le 18 avril 2000

par la Commission des droits de l'homme à sa cinquante-sixième session et le rapport du Groupe international de personnalités éminentes de l'OUA présenté le 29 mai 2000 au Secrétaire général de l'OUA. Ces deux documents soulignent que les institutions de la société rwandaise sont tenues d'inculquer à tous les citoyens les valeurs que représentent l'unité dans la diversité, l'équité en matière de droits de l'homme, la tolérance, le respect et l'appréciation mutuels de l'histoire commune du pays. Ils exhortent le Gouvernement rwandais et la communauté internationale à prendre les mesures appropriées et à fournir un appui adéquat pour donner effet à ces recommandations.

Gouvernement rwandais

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

228. Les grands thèmes abordés dans le rapport de cette année sont 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 et il salue les efforts déployés par le Ministère de l'intérieur pour améliorer les conditions de vie dans les prisons et l'administration de ces dernières.

229. Il aimerait recommander, en particulier, les mesures suivantes :

a) Le Ministère de l'intérieur devrait honorer l'engagement qu'il a pris de nourrir les détenus dans les cachots et de leur assurer des soins médicaux;

b) Le Ministère de l'intérieur devrait adopter d'urgence un budget pour financer l'achat de produits alimentaires et la fourniture de services médicaux pour les détenus dans les cachots;

c) Les autorités devraient continuer de préparer l'opinion publique à de nouvelles libérations de détenus et accorder une attention particulière aux catégories de population suivantes : enfants sans dossier ou dont l'innocence a été prouvée; femmes enceintes; malades chroniques et personnes âgées de plus de 70 ans;

d) Toutes les mesures devraient être prises pour séparer les hommes et les femmes dans les prisons, ainsi que les adultes et les mineurs. En fait, comme les normes internationales stipulent que les mineurs ne doivent pas être incarcérés, ces derniers devraient être transférés au centre de redressement de Gitagata (qui devrait être agrandi, si nécessaire);

e) Le Ministère de l'intérieur devrait diffuser le nouveau règlement pénitentiaire et publier un bulletin statistique périodique sur les prisons. Les donateurs devraient être invités à financer cette initiative;

f) Le Ministère de la justice devrait examiner les raisons pour lesquelles les dispositions de la Loi fondamentale n'ont pas permis d'accélérer le procès des personnes ayant reconnu avoir participé au génocide;

g) Le Représentant spécial appuie la proposition audacieuse que représente l'institution du *gacaca* et s'en félicite. L'organisation de procès publics, d'abord

dans un nombre limité, mais représentatif, de lieux choisis en raison de leur superficie différente et d'autres caractéristiques pertinentes, aiderait à cerner les difficultés d'ordre pratique et à rassurer les Rwandais, ainsi que leurs partenaires internationaux;

h) Le Gouvernement devrait prévenir les critiques qui s'élèvent au niveau international au sujet des forces de défense locales, en expliquant clairement le rôle, la formation et la structure hiérarchique de celles-ci. La Commission nationale des droits de l'homme pourrait être associée à cette initiative;

i) Tout devrait être fait pour que le nouveau projet de loi relatif aux ONG qui est actuellement à l'étude renforce l'indépendance et l'autonomie de celles-ci;

j) Dans le domaine de l'information, le Gouvernement devrait examiner la possibilité d'autoriser les stations de radio privées et de permettre à des opérateurs privés de fournir l'accès à l'Internet. Il devrait faciliter les investissements dans ces secteurs au moyen d'incitations fiscales et d'une réglementation libérale. Les médias et leurs associations représentatives, notamment les associations régionales et internationales, devraient être consultés à cet égard.

230. Le Représentant spécial appuie vivement la proposition de l'UNICEF tendant à ce que le Gouvernement crée une équipe spéciale nationale chargée de la question des enfants en vue de coordonner les actions menées et les apports de tous les services concernés et de traiter des questions prioritaires. Conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant, à laquelle le Rwanda est partie, le Gouvernement devrait présenter son deuxième rapport complémentaire sur l'application de la Convention. Ce rapport aurait dû être présenté il y a cinq ans.

231. D'autre part, le Représentant spécial appuie vivement la recommandation du Groupe international de personnalités éminentes de l'OUA d'inclure dans le programme d'études de toutes les écoles un programme relatif aux droits de l'homme traitant expressément du génocide et des leçons à en tirer et visant à inciter les enfants à la conciliation, au règlement des conflits, aux droits de l'homme, aux droits de l'enfant et au droit humanitaire (recommandation 18).

232. En ce qui concerne la villagisation (*imidugudu*), le Représentant spécial se félicite des assurances données touchant la participation entièrement volontaire des habitants et la fourniture de services adéquats si de nouveaux villages sont créés. Le Représentant spécial recommande vivement que le Gouvernement et les institutions compétentes ainsi que les donateurs procèdent à une évaluation approfondie de la situation dans les villages en vue de déterminer leur viabilité. Il faudrait mettre fin à la construction de villages qui compliquent l'existence de leurs habitants au lieu de l'améliorer et fournir des logements adéquats à leurs habitants.

233. Comme l'a recommandé le Groupe international de personnalités éminentes de l'OUA, l'Assemblée nationale de transition devrait soumettre une législation interdisant toute propagande incitant à la haine et à la violence et créer un organisme chargé d'élaborer, à l'intention des médias, un code de conduite approprié pour l'information d'une société libre et démocratique.

234. Le Représentant spécial se félicite des contacts établis entre l'Assemblée nationale de transition et l'Union interparlementaire et de la coopération qui pourrait en résulter. Il recommande que le Gouvernement augmente le budget des commis-

sions de l'Assemblée nationale, y compris de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation et la Commission nationale des droits de l'homme.

Association rwandaise de défense des droits de l'homme

235. Le Représentant spécial salue les associations rwandaises de défense des droits de l'homme, qui contribuent à faciliter la transition du pays vers une société de l'après-génocide. Il les engage vivement à renforcer leurs activités de gestion et de suivi et à travailler ensemble le plus souvent possible dans le cadre de missions difficiles. Il suivra leurs progrès avec intérêt.

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

237. L'intérêt croissant manifesté par les instances religieuses, en particulier l'Église catholique, pour les débats sur la réconciliation, est bienvenu. Le Représentant spécial se félicite de la volonté de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation d'associer l'Église catholique et les autres églises à ses travaux, association qui pourrait jouer un rôle important dans la réconciliation au Rwanda.

Commission nationale des droits de l'homme

238. Le Représentant spécial note avec une profonde satisfaction que la Commission, désormais opérationnelle, va pouvoir prendre la place qui lui revient à l'avant-garde des organisations rwandaises de défense des droits de l'homme. Il souscrit en particulier aux mesures qu'elle a prise en vue d'établir ses priorités et de présenter un plan de travail réaliste et rationnel qui lui permette à la fois d'obtenir un financement complémentaire et de répondre à ses propres besoins administratifs.

239. Après la table ronde publique organisée en octobre 1999 et les consultations qui ont eu lieu par la suite avec les partenaires internationaux et nationaux du Rwanda, la Commission a reçu de nombreuses recommandations portant sur des sujets précis. Le Représentant spécial a la satisfaction d'indiquer que, pour peu qu'on lui alloue les ressources nécessaires, elle ne ménagera aucun effort pour atteindre les objectifs énumérés ci-après. À cette fin, la Commission devra :

a) Mettre à profit les activités des associations indépendantes de défense des droits de l'homme et les compléter en utilisant ses propres atouts, à savoir l'expérience de chacun de ses commissaires, l'appui qui lui est assuré par le Parlement et le fait qu'elle peut s'adresser directement au gouvernement;

b) Choisir judicieusement ses enquêtes, pour qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'un plan de travail global. Ces enquêtes devraient avoir pour objectif de répondre à des plaintes ou des pétitions et de faire la lumière sur des sujets litigieux ou sensibles ayant directement trait aux droits de l'homme. Elles pourraient porter sur des cas représentatifs de disparition et de détention arbitraire, sur les droits économiques et sociaux (biens fonciers et terre), sur la violence sexuelle à l'égard des enfants et des femmes, sur le droit à la liberté en matière d'orientation sexuelle, sur la villagisation, et sur les forces de défense locales;

c) travailler en étroite collaboration avec la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation afin d'assurer la complémentarité de leurs efforts et d'éviter le chevauchement des activités;

d) Assurer, en coopération avec les associations rwandaises de défense des droits de l'homme, le suivi des procès *gacacas* pour ce qui touche au respect des droits de l'homme, tant ceux des accusés que ceux des rescapés;

e) Promouvoir les droits de l'homme, en accordant une attention particulière aux populations isolées; et diffuser le rapport du Représentant spécial;

f) Établir de nouvelles formes de coopération – avec le Procureur militaire, pour mettre au point un programme de formation aux droits de l'homme destiné aux officiers de l'armée avec le Ministère de l'intérieur, pour diffuser le nouveau règlement pénitentiaire et élaborer des directives touchant le respect des droits de l'homme dans le cadre du maintien de la discipline dans les prisons; et avec le Rwandatel, l'organisme de télécommunications rwandais, afin d'examiner la possibilité de libéraliser l'accès à l'Internet et aux ondes hertziennes;

g) Travailler avec l'UNICEF pour obtenir l'adoption d'un programme complet de protection de l'enfance qui prévoie notamment la coordination des travaux relatifs à l'établissement du rapport que le Rwanda doit présenter au Comité des droits de l'enfant et l'adoption de textes législatifs sur le placement familial, le travail des enfants, la violence sexuelle à l'égard des enfants, la justice pour mineurs, le droit des mineurs à l'héritage; et l'éducation; et recommander en particulier que le Gouvernement impose des cours d'éducation dans le domaine des droits de l'homme à tous les niveaux du système éducatif rwandais;

h) Faire pression en vue de redresser la situation créée par la suspension, à l'égard des personnes suspectées d'avoir participé au génocide, des garanties fondamentales prévues par le Code pénal rwandais, suspension introduite en 1996 et prorogée en 1998, puis de nouveau en décembre 1999 pour une nouvelle période de 18 mois; et demander l'annulation de cette mesure;

i) Organiser des réunions de travail avec les institutions nationales et les organisations représentatives de tous les secteurs de la société civile rwandaise, pour suivre de près les besoins et les préoccupations de la population;

j) Organiser, en particulier, un atelier avec l'Association des journalistes rwandais, pour examiner le nouveau projet de loi sur la presse et appuyer l'établissement d'un organe représentatif des médias indépendant qui serait chargé de mettre au point un code de conduite;

k) Servir d'intermédiaire entre le Gouvernement et les ONG qui s'occupent des droits de l'homme pendant l'examen du nouveau projet de loi relatif à l'enregistrement des ONG.

240. Le Représentant spécial attend avec grand intérêt le premier rapport annuel de la Commission, qui a été publié à Kinyarwanda en mai 2000 et sera disponible en anglais et en français en août 2000.

Communauté internationale

241. La communauté internationale devrait donner effectivement suite à la recommandation du Groupe international de personnalités éminentes de l'OUA tendant à ce que tous les organisateurs du génocide soient jugés le plus rapidement possible et à ce que tous les pays, soit procèdent à l'extradition de ceux qui se trouvent sur leur territoire, soit les jugent sur la base des obligations que leur impose la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (recommandation 8).

242. Dans le cadre de leurs programmes spéciaux en faveur des sociétés qui sortent d'un conflit, le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale et la Banque africaine de développement devraient augmenter sensiblement les fonds qu'ils versent au Rwanda sous forme de subventions. Ces fonds devraient servir à résoudre les graves problèmes du chômage des jeunes, de l'utilisation des terres et de l'accroissement élevé du chiffre de la population. La lourde dette du Rwanda, dont une bonne part a été accumulée par les gouvernements qui ont planifié le génocide et l'ont mis à exécution, devrait être annulée intégralement sans délai (recommandations 15 et 16 du Groupe international de l'OUA).

Donateurs bilatéraux

243. La contribution des gouvernements donateurs est essentielle pour favoriser la transition au Rwanda. Le Représentant spécial se réjouit en particulier que certains donateurs prennent le temps d'orienter leur aide vers des petits projets relatifs aux droits de l'homme. Ce sont là des activités qui exigent patience et détermination. Dans le même temps, l'assistance dans le domaine des droits de l'homme pourrait être grandement améliorée.

244. Le Représentant spécial engage les donateurs à redonner le premier rang de priorité aux projets intéressant la justice et la détention. À cette fin, l'appui politique des gouvernements sera nécessaire. Le Représentant spécial engage les donateurs à organiser une réunion en consultation avec les autorités rwandaises dans le but d'élaborer un train de mesures visant à appuyer la réforme de la justice, l'amélioration de l'administration des prisons, et les procès organisés par les *gacacas*, en tenant compte des liens étroits qui existent entre ces éléments. Des tâches déterminées pourraient alors être confiées aux donateurs, sur la base des critères qu'ils appliquent en matière de financement.

245. Ce train de mesures devrait être mis au point au Rwanda avec le Gouvernement et la société civile, à partir d'objectifs fixés d'un commun accord. À ce propos, le Représentant spécial se félicite du protocole d'accord signé le 12 avril 1999 par le Secrétaire d'État britannique chargé du développement international et le Vice-Président rwandais. Ce texte, fruit de la concertation, définit des objectifs très clairs et pourrait servir de base pour des accords similaires.

246. Les mesures d'appui ainsi définies pourraient être notamment les suivantes :

a) Les donateurs devraient établir des liens concrets avec le Ministère de l'intérieur rwandais et aider celui-ci à agrandir le centre de formation de la police à Gishari, afin d'y accueillir les gardiens de prison. Ils devraient financer les projets des organisations non gouvernementales qui rentrent dans le cadre des libérations de détenus dans les communes et se rendre régulièrement dans les centres de détention;

b) Les donateurs devraient appuyer la création, sous l'égide d'une organisation non gouvernementale, d'un bureau de liaison pour le *gacaca*, qui maintiendrait le contact avec le Gouvernement, la société civile et la Cour suprême; financer la réalisation de travaux d'intérêt général dans un certain nombre de communes; et aider la société civile rwandaise à assurer la supervision des procès *gacacas*;

c) Les donateurs devraient renforcer l'efficacité de l'aide qu'ils fournissent aux associations rwandaises de défense des droits de l'homme, en prolongeant la durée des projets et en prenant davantage en charge les frais généraux et les salaires. De son côté, l'Union européenne devrait accélérer l'acheminement de son aide;

d) Les donateurs devraient poursuivre le dialogue constructif entamé avec la Commission nationale des droits de l'homme et avec la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation et aider celles-ci à répertorier les activités menées dans le domaine des droits de l'homme, afin d'en recenser les lacunes; ils devraient également veiller à ce que la Commission bénéficie d'une assistance technique et d'un financement adéquat, en particulier du Groupe des amis des Commissions, installé à Kigali;

e) Les donateurs devraient apporter leur plein appui financier et technique à la Commission de l'Assemblée nationale transitoire pour l'unité nationale, la réconciliation et les droits de l'homme;

f) Les donateurs devraient apporter leur plein appui financier et technique à l'action que mène le Gouvernement pour garantir le caractère consensuel de l'*imudugudu*.

247. Le Représentant spécial recommande en outre de mettre en place, à Kigali, un mécanisme qui permette de recentrer les efforts des donateurs en faveur des rescapés. Ce mécanisme devrait accorder la priorité aux besoins particuliers des femmes.

Communauté internationale – Organisations non gouvernementales internationales

248. Le Représentant spécial tient à exprimer son admiration aux organisations non gouvernementales internationales qui aident le Rwanda depuis 1994. Bon nombre d'entre elles sont citées dans le présent rapport. Elles peuvent être convaincues que leurs efforts portent leurs fruits, comme en témoignent l'importante amélioration apportée au système judiciaire et aux conditions de détention dans les prisons et le regain de confiance de la société civile rwandaise.

249. Les organisations non gouvernementales internationales disposent d'atouts précieux : composition internationale, liens avec les donateurs, accès aux organismes des Nations Unies et capacité de mobilisation. Ces éléments peuvent être extrêmement utiles aux ONG rwandaises. Pour sa part, le Représentant spécial entrevoit également la possibilité de nombreuses initiatives nouvelles. Par exemple, les organisations féminines internationales pourraient aider les victimes de viol qui seront appelées à témoigner dans les procès organisés dans le cadre du système *gacaca*. En collaboration avec les associations féminines rwandaises, elles pourraient mettre leurs compétences au service du Ministère de la justice et du Procureur, qui seront prochainement saisis d'un nombre considérablement accru d'affaires portant sur des violences sexuelles.

250. Le Représentant spécial espère qu'un plus grand nombre d'organisations non gouvernementales pourront être présentes en permanence au Rwanda. Il tient à ce propos, à féliciter Human Rights Watch et Africa Rights, le Centre danois pour les droits de l'homme, Trocaire, Avocats sans frontières et Penal Reform International de leur présence au Rwanda et de leur dévouement à la cause des droits de l'homme et de la justice dans le pays.

251. Le Représentant spécial engage les organisations non gouvernementales internationales à accorder une attention particulière aux initiatives de la société civile dans la région des Grands Lacs et aux aspects de l'aide au développement concernant les droits de l'homme. Il a reçu l'assurance que l'aide économique multilatérale tient désormais davantage compte de la situation des droits de l'homme qu'avant le génocide de 1994. Les associations internationales de défense des droits de l'homme devraient veiller à ce que les institutions financières de développement et les donateurs respectent leurs engagements dans ce domaine.

Organismes des Nations Unies

252. Le Représentant spécial sait particulièrement gré au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies d'avoir conduit, avec l'appui du Conseil de sécurité, une enquête indépendante sur l'action menée par l'Organisation pendant le génocide de 1994 au Rwanda. Le rapport issu de cette enquête (le Rapport Carlsson), qui a été présenté au Secrétaire général le 15 décembre 1999, révèle les échecs dramatiques de l'Organisation des Nations Unies et de la communauté internationale et renferme des conclusions et des recommandations particulièrement utiles et importantes. Le Représentant spécial tient à rappeler, en particulier, la recommandation 13 dans laquelle il est demandé à la communauté internationale d'appuyer les efforts de reconstruction de la société rwandaise après le génocide, en prêtant plus particulièrement attention aux besoins en matière de reconstruction, de réconciliation et de respect des droits de l'homme ainsi qu'aux besoins des rescapés, des réfugiés revenus au pays et des autres groupes touchés par le génocide. Il tient à souligner à nouveau que l'Organisation des Nations Unies a un rôle crucial à jouer dans la transition du Rwanda et que des deux côtés, on est déterminé à améliorer les termes d'une entente jusque-là difficile, ce qui exigera de chacun des deux partenaires qu'il comprenne à quelles pressions et contraintes l'autre est soumis.

Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

253. Le Représentant spécial salue la volonté de la Haute 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 très heureux de pouvoir les conseiller et les aider. Il espère que la Haute Commissaire pourra renforcer son aide à la Commission nationale des droits de l'homme et à la Commission pour l'unité nationale et la réconciliation au Rwanda. Des demandes d'assistance ont été adressées en mars et en avril 2000 à la Haute Commissaire et des propositions de projet soigneusement élaborées sont en cours d'examen au Haut Commissariat à Genève.

254. Le Représentant spécial recommande vivement que le Haut Commissariat approuve ces propositions de projet et que la Haute Commissaire signe des accords de

coopération et d'appui avec les deux commissions susmentionnées avant la fin de l'année, ce qui permettrait d'ouvrir une nouvelle période de coopération entre le Rwanda et la Haute Commissaire aux droits de l'homme.

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

255. Le Représentant spécial engage le Haut Commissariat pour les réfugiés à consacrer suffisamment de fonds à la réinsertion des nouveaux rapatriés au Rwanda, bien qu'il mette actuellement l'accent sur ses activités de développement, qu'il mène soit individuellement, soit en collaboration avec le PNUD.

Programme des Nations Unies pour le développement

256. Le PNUD joue un rôle de premier plan dans la coordination, le financement et l'acheminement de l'assistance technique apportée au Rwanda depuis le retrait de l'opération menée par l'ONU dans le pays. L'amélioration de la situation en matière de sécurité, le regain de confiance du Gouvernement et le renforcement de la société civile offrent au PNUD une occasion unique de renforcer et d'améliorer son dispositif relatif aux droits de l'homme au Rwanda.

257. Le Représentant spécial espère que le PNUD saura saisir et mettre à profit cette possibilité. Il se réjouit de l'initiative qu'il a prise d'établir un groupe de la justice et des droits de l'homme à Kigali. Il sait gré au Bureau suisse de développement et de coopération de verser à ce groupe une subvention financière qui lui permettra de commencer ses travaux. Il se félicite vivement de la volonté dont fait preuve le Représentant résident par intérim du PNUD au Rwanda de n'épargner aucun effort pour renforcer les compétences techniques et spécialisées du Groupe afin qu'il puisse relever les formidables défis auxquels il est confronté. Il espère fermement que ces efforts seront pleinement appuyés par toutes les parties concernées. Le Groupe est notamment chargé des fonctions suivantes :

a) Établir et diffuser un résumé écrit des activités des donateurs dans le domaine de la justice afin d'éviter les chevauchements; et recommencer à organiser périodiquement des réunions thématiques sur la justice et la détention;

b) Inviter des fonctionnaires du Ministère de l'intérieur (administration pénitentiaire et police) à participer aux réunions de coordination sur les droits de l'homme;

c) Organiser des réunions périodiques avec toutes les organisations non gouvernementales rwandaises de défense des droits de l'homme, y compris avec des associations féminines, des rescapés et des représentants de la presse et des autres médias; encourager la réalisation d'études et la surveillance des droits économiques et sociaux, en particulier en ce qui concerne la terre et les biens;

d) Coopérer avec la Commission nationale des droits de l'homme et la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation. Le Représentant spécial se félicite des efforts que déploie le PNUD pour obtenir des fonds aux fins des activités de planification des deux commissions. Il espère que ces fonds seront bientôt versés par les donateurs;

e) Diffuser les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (y compris la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme et les résolutions sur la situation des droits de l'homme au Rwanda adoptée par la Commission des droits de l'homme et l'Assemblée générale); le rapport du Représentant spécial, et les chapitres pertinents des rapports du PNUD sur le développement humain au Rwanda en vue de tirer des enseignements touchant les droits de l'homme.

Tribunal pénal international

258. Le Représentant spécial exprime l'espoir que le Tribunal fera rapidement le nécessaire pour offrir des conseils techniques à la justice rwandaise, totalement débordée, dans des domaines tels que celui de la violence sexuelle, dans lesquels le Tribunal dispose de compétences extrêmement précieuses.

259. Le Tribunal pourrait aussi organiser au Rwanda des séminaires, des conférences, des tables rondes et d'autres activités qui puissent instruire le public en général et les entités spécialisées en particulier et informer toutes les personnes concernées des principes sur lesquels repose la prudente approche du Tribunal en matière de jurisprudence ainsi que des résultats considérables que celui-ci a obtenus dans le domaine technique.

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

Paix, sécurité, développement économique et dimension régionale

261. Les impératifs fondamentaux de toute société humaine sont à l'évidence étroitement liés. Cela est particulièrement vrai dans la région des Grands Lacs. Sans respect des droits de l'homme, comment peut-on parler de développement économique, de paix et de sécurité dans la région? Sans la paix et la sécurité, comment peut-on parler de respect des droits de l'homme et de développement économique? Il importe donc au plus haut point, pour le Rwanda et tous les pays de la région des Grands Lacs, que l'on parvienne à un règlement global des conflits dans la région.

262. Le Représentant spécial demande instamment que les Accords de cessez-le-feu de Lusaka soient scrupuleusement respectés et appuie chaleureusement la résolution 1291 (2000) du Conseil de sécurité en date du 24 février 2000 dans laquelle le Conseil demandait la convocation d'une conférence internationale extraordinaire sur la sécurité, la paix et le développement dans la région des Grands Lacs. Il souscrit entièrement à la recommandation que le Groupe international d'éminentes personnalités de l'OUA a formulée à cet effet et demande à tous les pays de la région, à l'Organisation de l'unité africaine et à l'Organisation des Nations Unies de tout mettre en oeuvre pour 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 vivre durablement dans des conditions de paix et de sécurité et d'assurer leur prospérité et leur développement économique. C'est seulement ainsi que l'on pourra obtenir le

respect des droits de l'homme dans la région et instaurer une culture durable de ces droits.

Notes

- ¹ *Documents officiels du Conseil économique et social, 2000, Supplément No 3 (E/2000/23)*, chap. II, sect. A, résolution 2000/21.
- ² On se rappellera que le mandat du Représentant spécial consiste à « faire des recommandations sur la façon d'améliorer la situation des droits de l'homme au Rwanda, faciliter la création au Rwanda d'une Commission nationale des droits de l'homme indépendante et efficace, et faire en outre des recommandations sur les situations qui pourraient appeler la fourniture au Gouvernement rwandais d'une assistance technique dans le domaine des droits de l'homme ».
- ³ E/CN.4/2000/41, p. 8.
- ⁴ République du Rwanda, Ministère des collectivités locales et des affaires sociales, *National decentralization policy*, Kigali, mai 2000, p. 7.
- ⁵ Voir Thomas Hategekimana, *Évolution de la justice rwandaise en matière de génocide, Le verdict* (mensuel sur les procès de génocide au Rwanda), No 11, février 2000, p. 12 et 13.
- ⁶ Voir par exemple Théoneste Muberantwali, *Cyangugu : Au cours de ce premier trimestre 2000, la Chambre spécialisée auprès du Tribunal de première instance de Cyangugu a battu un record sans précédent, Le Verdict*, No 12, mars 2000, p. 13.
- ⁷ Voir « Droit à la vie », in Association rwandaise pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques, et *Rapport sur le monitoring des droits de la personne au Rwanda – décembre 1999 à avril 2000*, Kigali, mai 2000, p. 6 à 22.
- ⁸ On se rappellera que les divisions et subdivisions administratives du Rwanda sont, en ordre décroissant, la préfecture, la commune, le secteur et la cellule.
- ⁹ Voir Human Rights Watch, *Rwanda: The Search for Security and Human Rights Abuses*, vol. 12, No 1 A), avril 2000, 26 p. (<<http://www.hrw.org/reports/2000/rwanda/Rwan004.htm>>).
- ¹⁰ Voir Amnesty International, *Rwanda: The Troubled Course of Justice*, rapport AFR 47/10/00, avril 2000, 30 p. (<<http://www.amnesty.org/ailib/aipub/2000/AFR/14701000.htm>>). Le Représentant spécial se réjouit de ce que la Commission nationale des droits de l'homme soit maintenant en mesure de remplir son rôle d'organe national de liaison en matière de droits de l'homme. Il appuie les efforts déployés par la Commission pour se donner des priorités réalistes et coopérer avec les bailleurs de fonds en vue de se procurer des moyens adéquats et des fonds supplémentaires.
- ¹¹ Voir la réponse à Human Rights Watch in *Reply to Human Rights Watch Report – Rwanda: The Search for Security and Human Rights Abuses*, République rwandaise, Kigali, mai 2000, 31 p. (<<http://www.rwanda1.com/government/newsframe2/htm>>). Pour la réponse à Amnesty International, voir *Reply to Amnesty International's Report – Rwanda: The Troubled Course of Justice*, République rwandaise, Kigali, 2000, 23 p. (<http://www.rwanda1.com/government/06_11_00news_ai.htm>).
- ¹² Une enquête sur les personnes déplacées effectuée par le Gouvernement en juin 2000 a établi que seulement 53 % des habitants du nord-ouest du pays avaient accès à leurs terres.
- ¹³ Association rwandaise pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques (ADL), *Études sur la situation des droits humains dans les villages imidugudu*, Kigali, janvier 2000, par. 2.6 (adresse électronique : <adl@rwandatel1.rwanda1.com>).
- ¹⁴ Selon un rapport du Haut Commissariat des Nations Unies aux réfugiés, on compterait 116 100 réfugiés rwandais dans la région (60 000 en République démocratique du Congo, 24 000 en République-Unie de Tanzanie, 10 000 en Ouganda, 7 000 en République du Congo, 4 000 au Kenya, 2 000 au Burundi, 5 000 en République centrafricaine et 4 100 en Zambie). Le

rapport estime que la majorité des Rwandais réfugiés en République démocratique du Congo rentreraient chez eux, et que ceux qui se trouvent en Tanzanie, en République du Congo et en Zambie en feraient vraisemblablement autant si certaines conditions étaient remplies. Voir HCR, « 50th Anniversary UNHCR – The UN refugee agency: Briefing Note », 2000, p. 12.

- ¹⁵ Cet argument a été présenté au Représentant spécial et aux membres de son équipe par plusieurs interlocuteurs, mais toujours sur un ton critique ou sarcastique. Le passage de l'aide et du relèvement d'urgence au développement durable a fait l'objet d'une analyse officielle dans un certain nombre de documents, dont un récent rapport du Fonds monétaire international. Voir *Rwanda: Enhanced Structural Adjustment Facility, Economic and Financial Policy Framework Paper for 1998/99-2000/01*, FMI, 1999, p. 1 et 2.
- ¹⁶ Sur le plan administratif, le Rwanda est découpé en 9 264 cellules, 1 064 secteurs, 154 communes et 12 préfectures.
- ¹⁷ Il existe en plus, au niveau du secteur, des Conseils de secteur qui comprennent des représentants de chaque cellule du secteur et du Comité exécutif du secteur, auxquels s'ajoutent deux sages, deux femmes et deux jeunes. Ils ont pour principales attributions d'approuver ou de modifier les décisions prises par les instances inférieures et de prendre les mesures nécessaires pour régler les problèmes qui se posent. À tous les niveaux, les décisions sont prises par consensus.
- ¹⁸ Un projet de loi instituant l'organisation des élections des dirigeants aux échelons de base au Rwanda prévoit également l'élection de représentants au niveau de la base (*Akagari, Umulenge* et *Akarere*) ainsi qu'au niveau des municipalités. Il fixe la majorité électorale à 18 ans et l'éligibilité à 21 ans et il prévoit que le scrutin sera secret et qu'il sera conduit sur la base de listes électorales. Toujours selon ce projet de loi, cependant, les campagnes électorales devraient se conformer à des règles plutôt restrictives, puisqu'elles devraient commencer au plus tôt deux semaines avant et se terminer au plus tard 24 heures avant le scrutin. Les réunions électorales seraient préparées et animées par la Commission électorale, qui accorderait un temps égal à chaque candidat. Les candidats seraient tenus de ne pas mener des campagnes négatives susceptibles d'encourager le sectarisme ethnique, régional ou même politique.
- ¹⁹ Voir *Implementation strategy for national decentralization policy*, République du Rwanda, Ministère de l'administration locale et des affaires sociales, mai 2000.
- ²⁰ À ne pas confondre avec la Commission nationale des droits de l'homme.
- ²¹ Voir la *Loi No 23/99 du 24/12/99 portant création de la Commission chargée de l'élaboration de la Constitution et de la révision d'autres lois*, promulguée le 24 décembre 1999 et publiée au *Journal officiel*, No 1, 1er janvier 2000.
- ²² Il convient de mentionner qu'un grand nombre d'orphelins du génocide ont été adoptés par des membres de leur famille, y compris des veuves, qui ont eux-mêmes déjà un ou plusieurs enfants rescapés du génocide.
- ²³ Voir la liste des membres de la Ligue pour les droits des peuples de la région des Grands Lacs dans le *Rapport sur la situation des droits de l'homme dans la région des Grands Lacs* : Burundi, République démocratique du Congo, Rwanda, Kigali, juin 2000, p. 111 (adresse électronique : <ldgl@rwandatel.rwanda1.com>).
- ²⁴ Le mot « internationales » utilisé ici est relativement imprécis quand il s'agit de désigner ces organisations. Certaines d'entre elles, en effet, pourraient être plus correctement appelées simplement « étrangères », tandis que la plupart justifieraient plutôt de l'adjectif « transnationales ». En outre, la Ligue des droits de la personne dans la région des Grands Lacs, qui est mentionnée dans le présent rapport comme association « nationale » des droits de l'homme, devrait plutôt être considérée comme relevant de la catégorie des organisations « internationales » telle qu'on l'entend au sens large dans le présent rapport, ou même, encore plus précisément, à la catégorie des organisations non gouvernementales « sous-régionales ».

- 25 Le Représentant spécial regrette d'avoir été dans l'impossibilité de communiquer avec le représentant de Penal Reform International durant sa dernière mission au Rwanda, du fait que cette association était alors en plein déménagement.
- 26 Pour le dernier en date de ces rapports, voir Avocats sans frontières, *Justice pour tous au Rwanda : rapport annuel 1999*, Kigali, 2000, 47 pages. Les rapports d'ASF seraient lus très attentivement au Ministère rwandais de la justice et, selon un interlocuteur du Représentant spécial, « le système judiciaire s'effondrerait si ASF devait se retirer du Rwanda ».
- 27 Les articles 2, 3 et 4 de la loi stipulent que : « la Commission est indépendante » (art. 2); « elle a pour objectif d'enquêter sur les violations des droits de l'homme commises en territoire rwandais, spécialement celles commises par les organes de l'État et des particuliers agissant sous le couvert d'organes de l'État, et de toute organisation nationale exerçant des activités au Rwanda » (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 violations des droits de l'homme, quels qu'en soient les auteurs » (art. 4).
- 28 La loi précise que le Président de la Commission a rang de ministre et ses autres membres, celui de secrétaire général, et que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont uniquement soumis à la juridiction de la Cour suprême. Cela signifie, selon le Président de l'Assemblée nationale de transition, qu'ils bénéficieraient d'immunités équivalentes à celles conférées aux membres de l'Assemblée nationale.
- 29 Voir Avocats sans frontières, *Justice pour tous au Rwanda*, op. cit., par. 3.6.1.
- 30 Ibid., par. 3.6.2.
- 31 Voir ibid., par. 3.6.2, pour le chiffre relatif à la première instance, qui en fait ne concerne que les affaires traitées par Avocats sans frontières.
- 32 Voir aussi République du Rwanda, Ministère de la défense et de la sécurité nationale, Auditorat militaire, rapport d'activité pour 1999-2000, Kigali, 23 mai 2000, p. 1.
- 33 Toutefois, de nouvelles accusations ont été portées contre les membres de l'Armée patriotique rwandaise, qui auraient commis des violations des droits de l'homme, comme cela a été mentionné plus haut dans le présent rapport avec les réponses du Gouvernement. Le cas le plus récent, au moment de l'élaboration du présent rapport, a été cité dans le rapport complet, équilibré, méticuleux et très critique qu'a établi le Groupe international de personnalités éminentes chargé d'enquêter sur le génocide au Rwanda et les événements connexes. Le rapport note, en particulier : « Chaque année, sans exception jusqu'en 1999-2000, presque toutes les organisations de défense des droits de l'homme ont étayé de telles accusations portées contre le Gouvernement, que ce dernier rejette systématiquement, disant que ces accusations reviennent à prendre parti pour les *Interahamwe*, qu'elles sont tout à fait exagérées, ou qu'il a agi en état de légitime défense contre des éléments de l'ex-FAR qui rôdent. » (Voir « The RPF and Human Rights », chap. 22, par. 22.26). Le rapport, toutefois, souligne, sans pour autant l'excuser, que la violence entre le Front patriotique rwandais et l'Armée patriotique rwandaise est presque toujours la conséquence d'actes atroces perpétrés par l'autre partie et donc elle recule lorsque la situation est pleinement maîtrisée.