



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2000/41
10 février 2000

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-sixième session
Point 9 de l'ordre du jour provisoire

QUESTION DE LA VIOLATION DES DROITS DE L'HOMME
ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES, OÙ QU'ELLE
SE PRODUISE DANS LE MONDE

Rapport sur la situation des droits de l'homme au Rwanda présenté
par le Représentant spécial, M. Michel Moussalli,
conformément à la résolution 1999/20

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
RÉSUMÉ		3
I. INTRODUCTION	1 - 3	7
II. MISSIONS DU REPRÉSENTANT SPÉCIAL	4 - 7	7
III. OBSERVATIONS GÉNÉRALES DU REPRÉSENTANT SPÉCIAL	8 - 24	8
IV. COOPÉRATION AVEC LE HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME	25 - 27	11
V. LA SÉCURITÉ DANS LE NORD-OUEST ET LE RAPATRIEMENT DES RÉFUGIÉS	28 - 44	12
VI. INSTAURATION DE LA DÉMOCRATIE.....	45 - 53	15
VII. SOCIÉTÉ CIVILE ET DROITS DE L'HOMME.....	54 - 91	17
VIII. LA SITUATION CRITIQUE DES PRISONS RWANDAISES	92 - 133	23
IX. LE SYSTÈME JUDICIAIRE	134 - 147	30
X. L'INSTITUTION DU GACACA.....	148 - 168	33
XI. LE TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL.....	169 - 179	36
XII. RÉCONCILIATION.....	180 - 185	38
XIII. AIDER LES RESCAPÉS DU GÉNOCIDE	186 - 193	39
XIV. DROITS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX	194 - 216	40
XV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	217 - 241	44

RÉSUMÉ

Conformément à la résolution 1999/20 de la Commission et à son mandat, le Représentant spécial a entrepris quatre missions au Rwanda en 1999. Il a été mandaté pour "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 qu'il ne lui ait pas été demandé de surveiller la situation des droits de l'homme au Rwanda, le Représentant spécial a, chaque fois qu'il l'a jugé important et nécessaire, formulé ses observations et recommandations, dont l'essentiel est résumé ci-après.

Observations générales. Le Représentant spécial note avec une grande 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 pour ses efforts tendant à supprimer toutes les mentions de l'origine ethnique et à promouvoir la réconciliation. En revanche, il n'existe pas encore à proprement parler de "culture des droits de l'homme" au Rwanda. La crise qui sévit toujours dans la région est une source de préoccupation extrême car les conflits qui s'y déroulent créent un profond sentiment d'insécurité et de crainte 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 l'Organisation des Nations Unies et le Rwanda. Le Représentant spécial se félicite du soutien croissant que les organismes des Nations Unies apportent à la cause des droits de l'homme au Rwanda. Il rend un hommage particulier au Haut-Commissaire aux droits de l'homme pour l'assistance qu'il a déjà fournie à la Commission nationale des droits de l'homme et il espère que cette assistance débouchera rapidement sur un nouveau mémorandum d'accord qui ouvrira la voie à de nouveaux projets de coopération technique. Il faut espérer également que le PNUD dégagera de nouvelles ressources en faveur du Rwanda, afin que certaines des recommandations formulées dans le présent rapport puissent être mises en oeuvre.

Sécurité dans le nord-ouest et rapatriement des réfugiés. La sécurité s'est améliorée sensiblement au nord-ouest du Rwanda en 1999; d'où la diminution des exactions imputées aux forces armées rwandaises. Malgré plusieurs bonnes récoltes, on estime à 150 000 le nombre de personnes qui sont toujours en situation précaire en raison du manque de services. Près de 32 000 réfugiés ont regagné le Rwanda l'an dernier en provenance de la République démocratique du Congo. Il ne semble pas que les rapatriés fassent l'objet de représailles systématiques ou de mesures coercitives, mais il n'en demeure pas moins que les associations rwandaises de défense des droits de l'homme doivent rester vigilantes. D'après certaines d'entre elles, dans le nord-ouest, des civils sont recrutés de force dans les forces armées. Ces associations signalent également un manque croissant de discipline au sein des forces de défense locales, que les collectivités créent un peu partout au Rwanda.

Société civile et droits de l'homme. La société civile occupe une place de premier plan dans le rapport du Représentant spécial. Celui-ci note avec satisfaction que la Commission nationale des droits de l'homme est désormais apte à jouer le rôle d'interlocuteur institutionnel du pays en matière de droits de l'homme. Il appuie les efforts déployés par la Commission pour

définir des priorités réalistes et coopérer avec les donateurs en vue d'obtenir des ressources adéquates et de nouveaux financements.

Les associations de défense des droits de l'homme au Rwanda se remettent progressivement d'une période difficile. Mais leurs besoins sont immenses et elles demeurent totalement 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 groupes 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 est également important que la nouvelle loi sur l'enregistrement des ONG permette à ces dernières de fonctionner avec un maximum de flexibilité et d'indépendance.

La situation critique des prisons rwandaises. Dans le rapport de cette année, une attention considérable est accordée à la question de la détention. On a du mal à imaginer que, cinq ans après le début de la période de transition, il y a encore 120 000 détenus, dont bon nombre n'ont pas été mis en examen qui sont entassés dans les prisons et les centres communaux de détention (cachots). Le Représentant spécial note avec satisfaction qu'il entrevoit une issue possible à cette situation dangereuse. 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 donner aux détenus des possibilités accrues d'effectuer des travaux d'intérêt général. Les conditions de détention sont particulièrement effroyables dans les 154 cachots du pays qui étaient censés avoir un caractère temporaire, et qui, de ce fait, ne disposent d'aucuns services. Dorénavant, ces cachots relèveront eux aussi du ministère de l'intérieur mais il faudra prévoir un budget pour la nourriture et la santé. Dans l'ensemble, les conditions d'incarcération demeurent inacceptables et le Représentant spécial invite instamment les autorités à accélérer la mise en liberté des personnes âgées, des personnes atteintes de maladies chroniques, des femmes enceintes et des enfants. Se fondant sur ses propres observations, le Représentant spécial estime qu'il serait possible de relâcher un plus grand nombre de détenus, si les collectivités étaient consultées à l'avance.

Le Représentant spécial note avec satisfaction que les ONG internationales semblent s'intéresser davantage à la question des cachots. Dans l'ensemble, cependant, les donateurs gouvernementaux hésitent encore à s'occuper de ce problème. Le Représentant spécial leur demande instamment de changer leur façon de voir et de considérer les prisons comme faisant partie intégrante du système judiciaire rwandais, lequel est surchargé. Sinon, les cachots resteront synonymes de violence et continueront d'être un obstacle à la réconciliation..

Le système judiciaire – Le gacaca. Soucieuses d'accélérer les procès et les mises en liberté, d'identifier les auteurs d'actes de génocide toujours en liberté et de permettre à l'ensemble de la population rwandaise de participer à l'administration de la justice d'une manière qui exclut l'impunité et encourage la réconciliation, les autorités institueront sous peu un système de procédures judiciaires, connu sous le nom de *gacaca*, qui s'appuie sur les pratiques en usage dans les communautés rwandaises. Ces procédures pourraient commencer dès le mois de juin et concerneraient jusqu'à 100 000 détenus. Le Représentant spécial se félicite de cette initiative audacieuse. Cela dit, il note que l'organisation du *gacaca* ainsi que sa conformité avec les normes juridiques internationales suscitent certaines préoccupations. De l'avis du Représentant spécial, de nombreuses mesures peuvent être prises pour minimiser les risques. Il recommande, en particulier, que le *gacaca* fasse d'abord l'objet d'une mise à l'essai dans un petit nombre

d'endroits. Par ailleurs, il faudrait que cette opération bénéficie du soutien concret des donateurs afin d'éviter que leurs appréhensions ne se confirment. Le Représentant spécial espère que la communauté internationale se concertera au sujet de l'appui à apporter aux *gacaca* dans le contexte de l'administration de la justice d'une manière générale.

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 pour l'unité nationale et la réconciliation. La Commission s'est imposée rapidement, amorçant un dialogue à l'échelon local, dans l'ensemble du pays, de sorte que le Représentant spécial demande instamment aux donateurs d'appuyer ses travaux. Il rend également hommage aux Rwandais de toutes origines 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 est très peiné de signaler que bon nombre d'entre eux se sentent abandonnés par la communauté internationale. Aussi lance-t-il un appel aux donateurs pour qu'ils accroissent leur assistance, y compris sous de nouvelles formes. Une possibilité pourrait être de créer un nouveau fonds pour financer des restitutions légales en faveur des parties civiles qui déposent des requêtes dans des affaires de génocide. On pourrait également envisager d'aider financièrement des groupes de rescapés qui seraient chargés de recueillir 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 général pour la collectivité. Ces actes de pénitence encouragent la réconciliation et contribuent au mieux-être physique des condamnés.

Droits sociaux et économiques – les enfants. Les enfants au Rwanda ont souffert terriblement pendant le génocide et ceux qui ont survécu présentent toujours des cicatrices. Mais il est temps également de commencer à regarder par-delà le génocide et de prendre en compte les besoins des enfants rwandais, d'une manière générale - ceux que le VIH/sida a laissé orphelins, ceux qui sont victimes de la violence sexuelle et ceux qui travaillent dans les rues. Les besoins de ces enfants peuvent être considérés sous l'angle de la protection de leurs droits; d'où l'importance de la Convention relative aux droits de l'enfant que le Rwanda a ratifiée en 1991. Toutefois, le Rwanda est en retard de cinq ans dans la présentation de son second rapport sur l'application de la Convention et l'UNICEF prie instamment le Gouvernement de s'atteler à cette tâche importante. L'organisation aimerait également que plusieurs lois nouvelles ou à l'état de projets se traduisent par des actions vigoureuses.

Droits sociaux et économiques – villagisation. Au Rwanda, la question de la terre et de l'habitat suscite bien des controverses. Le manque de terres devient de plus en plus aigu et le Gouvernement considère que le fait de regrouper les Rwandais dans des établissements villageois facilitera leur accès aux services de base. À partir de ces divers éléments, une politique ambitieuse de réinstallation collective a été conçue sous le nom de *imidugudu*, ou "villagisation", dont certains redoutent qu'elle ne soit appliquée de force. La mission du Représentant a pu se rendre dans trois villages situés dans différentes parties du pays. Elle a constaté que des pressions avaient sans doute été exercées mais que le problème essentiel était le manque de services. Nombreux sont les habitants qui accepteraient volontiers l'offre d'une nouvelle maison s'ils étaient sûrs d'avoir des services adéquats. Le Représentant spécial encourage donc

le gouvernement à créer, conjointement avec les donateurs, un programme destiné à améliorer les services dans les villages qui existent déjà et à créer dans l'ensemble du pays de nouveaux sites pilotes, dont l'emplacement serait choisi par les conseils de développement nouvellement élus.

Paix, sécurité, développement économique et droits de l'homme. Dans toute société humaine, il s'agit là de nécessités fondamentales qui sont étroitement liées les unes aux autres. Aucune culture des droits de l'homme ne peut prendre réellement racine dans aucun pays ni aucune région si la paix, la sécurité et le développement économique ne sont pas d'abord garantis à toutes les populations. Ceci est particulièrement vrai au Rwanda dans la période qui suit le génocide. Il est donc essentiel de parvenir à un règlement global des conflits qui déchirent les pays d'Afrique dans la région des Grands Lacs. Le Représentant spécial lance un appel à tous les pays de la région, à l'Organisation des États africains et à l'Organisation des Nations Unies afin qu'ils mettent tout en oeuvre pour que tous les pays concernés s'engagent à promouvoir une paix durable et globale, que toutes les populations de la région jouissent de la sécurité, en sorte qu'elles aient les moyens d'assurer leur développement économique et leur prospérité.

I. INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 1999/20, la Commission des droits de l'homme de l'ONU a décidé de prolonger de nouveau d'un an le mandat¹ du Représentant spécial et l'a prié de faire rapport à l'Assemblée générale à sa cinquante-quatrième session et à la Commission à sa cinquante-sixième session. En particulier, la Commission a encouragé la Commission nationale des droits de l'homme à organiser, avec le concours du Représentant spécial, une table ronde en vue d'élaborer un plan d'action pour la promotion et une protection accrue des droits de l'homme au Rwanda, exhorté le Gouvernement rwandais à travailler avec le Représentant spécial pour faciliter la tenue de cette réunion et demandé à la communauté internationale de fournir toute l'assistance requise (par. 27). La Commission a également demandé que le Représentant spécial et le Gouvernement rwandais, la Commission nationale des droits de l'homme et toutes les institutions nationales pertinentes se consultent fréquemment et régulièrement au sujet des modalités de fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'homme (par. 33). Au paragraphe 30 de la résolution 1999/20, la Commission a salué la création de la Commission pour l'unité nationale et la réconciliation et demandé qu'un soutien international soit fourni pour permettre à la Commission d'atteindre ses objectifs. Le présent document, soumis conformément à la résolution 1999/20, est le sixième rapport présenté par le Représentant spécial conformément à son mandat.

2. Le Représentant spécial tient à souligner qu'il ne lui est pas demandé de recenser les exactions ou les violations des droits de l'homme; son mandat consiste plutôt à donner une vue générale de la situation dans le domaine des droits de l'homme et à formuler des recommandations sur la manière de renforcer la capacité des institutions rwandaises qui s'occupent des droits de l'homme et de la société civile, auxquelles incombe, entre autres cette tâche de surveillance. Le Représentant spécial a donné son avis sur les questions difficiles qui se posent dans le pays en matière de droits de l'homme, chaque fois qu'il a estimé important et utile de le faire.

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

II. MISSIONS DU REPRÉSENTANT SPÉCIAL

4. Le Représentant spécial a entrepris quatre missions au Rwanda en 1999, conformément aux objectifs de son mandat. Lors de chacune de ces missions, il était accompagné par un assistant spécial et par l'administrateur responsable au Rwanda du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH). Il s'est rendu de nouveau au Rwanda en janvier de cette année. Le Représentant spécial souhaite exprimer sa profonde gratitude à M. Iain Guest, son assistant spécial, qui l'a beaucoup aidé dans l'établissement du présent rapport, ainsi qu'au Haut-Commissariat aux droits de l'homme, en particulier à l'administrateur au Rwanda du HCDH, pour l'appui qu'ils lui ont fourni.

5. Le Rapporteur spécial souhaite également exprimer ses profonds remerciements au Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord pour le soutien qu'il a apporté à son mandat. Par ailleurs, il tient également à remercier le Coordonnateur résident des Nations Unies et Représentant résident du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) au Rwanda, ainsi que tout le personnel de son bureau qui lui ont apporté, ainsi qu'à son équipe, toute l'aide possible en toutes circonstances.

6. En vue de réunir les informations nécessaires à l'établissement du présent rapport, des réunions ont été organisées, au cours des cinq visites effectuées, avec un large éventail de responsables des différents secteurs de la société au Rwanda : départements ministériels, société civile, membres des missions diplomatiques, des organisations des Nations Unies ainsi que des organisations non gouvernementales nationales et internationales. Ces interlocuteurs comprenaient, entre autres, le Président de l'Assemblée nationale, le Président de la Cour suprême, le Premier Ministre, les trois ministres successifs des affaires étrangères, le Ministre de la justice et son secrétaire permanent, le Ministre actuel de la condition de la femme et des femmes dans le développement et les ministres précédents, le Ministre d'État à la présidence, le Ministre des affaires sociales, le Conseiller spécial du Vice-Président, le Ministre de l'intérieur et son secrétaire permanent, le Procureur, le Procureur militaire, le Président du barreau rwandais, les présidents des organisations non gouvernementales locales s'occupant des droits de l'homme, notamment le Collectif des ligues et associations de défense des droits de l'homme au Rwanda (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 de la paix (AVP), l'Association rwandaise pour la défense des droits de la personne et des libertés publiques (ADL), le Kanyarwanda et la Ligue des droits de la personne dans la région des Grands Lacs (LDGL), des représentants d'avocats sans frontières, le Président et tous les membres de la Commission nationale des droits de l'homme, le Président et le Secrétaire exécutif de la Commission pour l'unité nationale et la réconciliation.

7. Pour rédiger le présent rapport, le Représentant spécial et ses collègues se sont rendus dans diverses parties du territoire rwandais. Ils y ont rencontré divers responsables ainsi que des personnes rapatriées au Nord-Ouest du pays dans les préfectures de Ruhengeri et Gisenyi. Ils ont visité des villages nouveaux (imidugudu) dans les préfectures de Kibungo et Umutara. Ils ont également visité deux prisons dans les préfectures de Butare et de Kigali rural, le centre de détention pour mineurs de Gitagata, ainsi que plusieurs centres de détention communaux (cachots).

III. OBSERVATIONS GÉNÉRALES DU REPRÉSENTANT SPÉCIAL

Une période de transition

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

9. Ce n'est plus l'urgence qui prime mais des défis nouveaux à relever, ce qui laisse entrevoir l'instauration de relations nouvelles entre le Rwanda et ses amis internationaux. Plutôt que d'aider les donateurs bilatéraux parlent de partenariat, sachant que cela implique des responsabilités de part et d'autre.

10. Les organismes des Nations Unies ont beaucoup à offrir au Rwanda pendant cette période de transition. Les relations entre l'ONU et le Rwanda sont restées tendues depuis 1994, mais le Représentant spécial espère qu'il sera possible de prendre un nouveau départ après la publication, le 15 décembre 1999, du rapport de la Commission indépendante chargée d'enquêter sur le comportement de l'ONU pendant le génocide commis au Rwanda en 1994 (rapport également connu sous le nom d'"enquête Carlsson"). Si le fait de reconnaître qu'elle n'avait rien fait pour empêcher, puis pour arrêter, le génocide, était, de la part de l'Organisation des Nations Unies, un acte courageux, les actions concrètes doivent maintenant suivre. Une première mesure pourrait consister à aider les rescapés du génocide à obtenir réparation, comme le recommande la Commission d'enquête.

Établir les fondements de la démocratie

11. Depuis le dernier rapport du Représentant spécial à la Commission (E/CN.4/1999/33), l'Assemblée nationale du Rwanda a prolongé de quatre années supplémentaires la phase de transition du génocide à la démocratie. Le Représentant spécial se doit de formuler l'observation que, pendant cette seconde période, la communauté internationale examinera avec attention les efforts qui seront entrepris par le Gouvernement.

12. À cet égard, le Représentant spécial constate avec satisfaction l'évolution positive enregistrée au cours de l'année écoulée : réussite de la tenue d'élections locales; création de deux nouvelles commissions (celle des droits de l'homme et celle pour l'unité nationale et la réconciliation); premiers pas déjà faits en vue d'élaborer une nouvelle constitution; nouvelle loi tendant à améliorer les compétences professionnelles de la police civile; révision de la loi de 1991 sur la presse; adoption d'une loi permettant aux femmes d'hériter des biens; engagement croissant d'assurer une bonne gouvernance (ainsi qu'en témoigne l'arrestation de divers administrateurs de pénitenciers pour motif de corruption); et proposition de recourir à la justice coutumière (gacaca) comme moyen d'accélérer les procès pour génocide. Réunies, ces initiatives manifestent une avancée sur la voie de la démocratie et de la réconciliation.

Créer une culture des droits de l'homme

13. En dépit de ces progrès, il n'existe pas encore une vraie "culture des droits de l'homme" au Rwanda. Il faut commencer par le dialogue et la discussion. Or le dialogue requiert un apport régulier d'informations précises de la part des associations qui s'occupent des droits de l'homme au Rwanda. Le Représentant spécial se félicite de l'apparition de ces associations après une période d'incertitude et de désorganisation. Ouvrant avec d'autres organisations de la société civile rwandaise, celles-ci devraient être encouragées à surveiller le respect des droits de l'homme dans tous les domaines. Mais, il faudra pour cela renforcer leurs capacités de gestion. Ces associations devraient également profiter de la création, en mai 1999, de la Commission nationale des droits de l'homme qui est un organe indépendant. Les sept membres de la Commission ont déjà pris des initiatives en vue de répondre aux grandes attentes de la société civile.

Défis structurels et droits de l'homme

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

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

Changer les attitudes

16. Le Représentant spécial se félicite des efforts entrepris par le Gouvernement pour éliminer les tensions ethniques qui se sont révélées si destructrices dans le passé. On a fait disparaître la mention de l'origine ethnique sur les cartes d'identité; les postes clefs du Gouvernement sont répartis entre différents groupes ethniques; des milliers de soldats des ex-Forces armées rwandaises (FAR) ont été intégrés dans l'armée nationale. La Commission pour l'unité nationale et la réconciliation a pris la tête du mouvement qui vise à éradiquer le concept d'ethnicité de la vie communautaire.

17. Il s'agit là d'une série de mesures fort louables mais qui ne sauraient suffire pour transformer la société rwandaise. Beaucoup évoquent l'obéissance aveugle qu'ont exploité ceux qui ont conçu les massacres de 1994. Le meilleur antidote en est l'esprit d'indépendance au niveau des collectivités. Les associations civiques – en particulier celles qui s'occupent des droits de l'homme – montrent le chemin. Elles peuvent compter sur la résilience de la population rwandaise, une qualité qui l'aide à se remettre du génocide.

La dimension régionale

18. Les droits de l'homme au Rwanda sont indissolublement liés à la sécurité dans la région des Grands Lacs. De tout temps, les tensions dans les pays voisins ont eu des répercussions à l'intérieur du Rwanda, sous la forme d'incursions de rebelles ou de représailles exercées par les pouvoirs publics.

19. Le Représentant spécial s'inquiète de la dégradation de la situation au Burundi où les extrémistes semblent gagner du terrain. Il juge également très préoccupantes les informations selon lesquelles des interahamwe rwandais bénéficieraient d'un entraînement et recevraient des armes dans un certain nombre de pays d'Afrique. Il sera difficile d'obtenir le retrait des forces rwandaises de la République démocratique du Congo tant que les interahamwe continueront d'être perçus comme une menace.

20. La signature d'un accord de paix à Lusaka, le 10 juillet 1999, et son adoption par des groupes d'opposition au début du mois de septembre, est une initiative importante qui laisse

entrevoir la fin de la guerre fratricide en République démocratique du Congo. Le processus de paix progresse de façon quelque peu erratique, mais des observateurs militaires sont déployés sur le territoire de la République démocratique du Congo et une personnalité respectée a été désignée en tant que facilitateur international du processus de paix. La session extraordinaire du Conseil de sécurité de l'ONU, tenue le 26 janvier, aura également contribué à centrer les efforts sur le rétablissement de la paix.

21. Parmi les causes profondes des tensions qui règnent dans la région, le Représentant spécial tient à signaler tout particulièrement la tendance pernicieuse qui consiste à refuser la nationalité pour des motifs politiques. Outre qu'elle est contraire au droit international, cette pratique provoque des flux de réfugiés. Il faut inscrire résolument cette question à l'ordre du jour des pourparlers de paix.

22. Le Représentant spécial se félicite également des initiatives prises récemment par la société civile pour appuyer les efforts de paix à l'échelon régional. Citons, notamment, la réunion sur la nationalité, organisée à Kigali par la Ligue des droits de la personne dans la région des Grands Lacs, la réunion d'ONG autochtones de la région convoquée par les batwas du Rwanda ainsi que la table ronde sur l'éducation dans le domaine des droits de l'homme qui a rassemblé à Kigali des ONG du Burundi, de la République-Unie de Tanzanie, de la République démocratique du Congo, de l'Ouganda et du Kenya. Autre fait nouveau important : le Collectif des femmes du Rwanda pour le processus de paix de Lusaka, qui a réuni des femmes appartenant à la société civile, a tenu sa première réunion à Kigali en décembre. Il devait se réunir à nouveau à Washington en février avec l'appui du Gouvernement des États-Unis.

23. Ces initiatives s'appuient sur les droits de l'homme pour rompre la méfiance et établir des liens entre les divers éléments de la société civile à l'échelon régional. Elles contribuent, ce faisant, au processus de paix. Le Représentant spécial rend hommage aux organisateurs de ces manifestations ainsi qu'à ceux qui les aident financièrement.

24. En bref, le Représentant spécial souhaite réitérer la conviction qui a toujours été la sienne, à savoir que la promotion et le respect des droits de l'homme dans la région des Grands Lacs, notamment au Rwanda, ne deviendront une réalité à long terme que si une solution régionale durable est trouvée aux conflits dans cette zone.

IV. COOPÉRATION AVEC LE HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME

25. Le Représentant spécial note avec satisfaction et appuie les mesures que le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, d'une part, et le Gouvernement rwandais, de l'autre, ont prises pour sauvegarder la primauté des droits de l'homme au Rwanda. Comme on s'en souviendra, le Représentant spécial a souligné les graves problèmes causés par la clôture de l'Opération sur le terrain pour les droits de l'homme au Rwanda. Les deux parties ont reconnu qu'elles étaient incapables d'aboutir à un accord sur la question de la "surveillance" des droits de l'homme dans le pays, tout en étant d'accord sur la nécessité de faire porter davantage les efforts sur la mise en place de capacités, la coopération technique, la formation et l'éducation².

26. Le Représentant spécial note avec satisfaction qu'un dialogue ininterrompu a permis au Haut-Commissariat de prendre des mesures concrètes, qui ont consisté notamment à financer la formation à Strasbourg de membres de la Commission nationale des droits de l'homme et à faciliter la tenue de la table ronde de la Commission qui s'est déroulée avec succès à Kigali du 12 au 16 octobre 1999. Le Représentant spécial espère que les deux parties établiront rapidement un nouveau mémorandum d'accord qui ouvrira la voie à de nouveaux projets de coopération technique.

27. Dans ce contexte, le Représentant spécial tient également à souligner que le Rwanda ne peut que bénéficier de la mise en œuvre de l'accord global conclu en 1998 entre le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Bon nombre des propositions contenues dans le présent rapport exigent un suivi, une mise en œuvre et une supervision de la part des organismes des Nations Unies au Rwanda, et tout cela incombe naturellement au PNUD. Toutefois, au moment où le présent rapport a été rédigé, le Groupe de la justice et des droits de l'homme du PNUD ne comptait qu'un seul fonctionnaire recruté sur le plan international. Le rôle que ce Groupe pourrait être appelé à jouer est décrit ci-après dans la section qui contient les recommandations.

V. LA SÉCURITÉ DANS LE NORD-OUEST ET LE RAPATRIEMENT DES RÉFUGIÉS

Sécurité

28. La sécurité est la condition fondamentale du respect des droits de l'homme au Rwanda depuis 1994. Il existe tout d'abord, comme on l'a dit plus haut, un lien direct entre la sécurité dans l'ensemble de la région et les droits de l'homme dans ce pays. En 1999, les combats ont diminué dans la partie orientale de la République démocratique du Congo, ce qui s'est traduit par une diminution du nombre des incursions d'éléments armés au nord-ouest du Rwanda.

29. Un incident, dont on espère qu'il ne se reproduira pas, a eu lieu le 23 décembre 1999. Ce jour-là, des *interahamwe* armés ont traversé la frontière depuis la République démocratique du Congo et attaqué la zone de regroupement de Tamira, dans la commune de Muturu (Gisenyi), tuant 29 personnes et en blessant 40 autres. L'attaque avait été soigneusement planifiée et les victimes choisies avec soin. Cet incident, que les pouvoirs publics considèrent comme un cas isolé, n'en montre pas moins clairement que les *interahamwe* demeurent actifs dans la République démocratique du Congo; c'est une raison de plus de rétablir la paix dans ce pays et de mettre fin une fois pour toutes à la menace que représentent les *interahamwe*. Lors d'une réunion d'information sur la sécurité du personnel des Nations Unies tenue à Kigali, on a fait observer que l'attaque de Tamira s'était produite juste après un incident qui a eu lieu près de Bukavu, en République démocratique du Congo, lors duquel plusieurs femmes auraient été enterrées vivantes par des rebelles congolais.

30. L'amélioration générale de la sécurité dans le nord-ouest s'est traduite par une diminution des abus imputés aux forces armées rwandaises, comme l'a confirmé la mission du Représentant spécial en août dernier. Celle-ci a constaté que l'atmosphère à Ruhengeri et Gisenyi était nettement plus calme que lors de son passage en janvier 1999. Autre signe d'amélioration de la sécurité, les délégués du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) se déplacent dans pratiquement tout le nord-ouest du pays sans escorte armée.

31. Cela ne diminue en rien la nécessité d'une surveillance de la part des associations rwandaises et internationales de défense des droits de l'homme, ni la réalisation d'enquêtes par les pouvoirs publics. La Ligue pour la promotion et la défense des droits de l'homme au Rwanda a publié récemment un rapport dans lequel elle citait trois centres de détention militaires où des civils seraient incarcérés. La Ligue a également signalé des cas de recrutement forcé dans l'armée et a même indiqué que des personnes avaient été condamnées à des travaux forcés pour le compte de l'armée. Le Représentant spécial espère que ces informations feront l'objet d'enquêtes.

32. Le Représentant spécial a également reçu des témoignages émanant d'associations de défense des droits de l'homme, de fonctionnaires chargés de l'aide et de diplomates, qui se disaient de plus en plus préoccupés par les activités des forces de défense locale constituées et armées par les villages pour assurer leur sécurité. Ces milices locales ne sont pas rémunérées et, apparemment, ne reçoivent qu'un entraînement de base qui dure de trois à quatre semaines. Certaines de leurs recrues seraient très jeunes.

33. D'après le Ministre de l'intérieur, ces forces de défense locale relèvent des préfets, qui eux-mêmes relèvent de l'administration locale, mais elles sont formées et armées par la police (Ministère de l'intérieur). Elles sont censées signaler tout incident ou incursion éventuelle à la police locale. On craint cependant que cette voie hiérarchique soit si mal définie que les intéressées ne se sentent pas véritablement tenues de rendre des comptes. Déjà, des cas d'ivresse, des actes d'indiscipline et même des abus contre des civils sont de plus en plus souvent signalés.

34. On peut, certes, comprendre que des milices se créent dans le nord-ouest tant que les *interahamwe* opèrent en République démocratique du Congo, mais les forces de défense locale se multiplient rapidement sur l'ensemble du territoire rwandais. Le Représentant spécial doit faire observer que des forces de défense civile ont commis des violations ailleurs et que, à l'origine, les *interahamwe* étaient eux-mêmes une organisation de défense locale au Rwanda. Il engage donc vivement le Gouvernement à veiller à ce que ces forces soient dûment contrôlées et tenues de rendre compte de leurs actes. Pour éviter la confusion et même les incidents, il faudrait qu'un organe rwandais, comme la Commission nationale des droits de l'homme, examine et explique clairement le rôle de ces forces. En aucun cas celles-ci ne sauraient se substituer à une force de police disciplinée et composée de professionnels.

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

Droits de l'homme et situation d'urgence humanitaire

36. Au cours des trois dernières années, les questions relatives aux droits de l'homme et les préoccupations humanitaires étaient intimement liées dans le nord-ouest du Rwanda. Cette situation semble évoluer, dans la mesure où l'urgence a perdu de son acuité.

37. La crise a connu plusieurs phases. En 1998, 600 000 Rwandais, d'après les estimations, avaient été déplacés par les combats dans le nord-ouest et installés dans des camps. La situation s'est détériorée au point qu'un appel international a été lancé par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA). En juin 1999, les bailleurs de fonds avaient versé 26 millions de dollars.

38. Après le démantèlement des camps, les personnes déplacées ont été transférées dans 183 villages dans le cadre de la politique dite de regroupement (*imidugudu*). Une étude gouvernementale effectuée en juin 1999 a montré que 11 % des habitants souffraient encore de malnutrition grave et que ce chiffre atteignait 17 % dans les communes éloignées. Cette situation a été attribuée aux semailles tardives, aux dommages subis par les infrastructures sanitaires durant les combats et au fait que les habitants étaient éloignés de leurs terres³. Cette situation a incité le Bureau de la coordination des affaires humanitaires à lancer en juillet un nouvel appel portant sur 19 millions de dollars supplémentaires.

39. Grâce à une série de bonnes récoltes et à une plus grande sécurité la situation s'est améliorée, au point que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires recommande maintenant que l'appel de fonds soit suspendu. Au total, 9,8 millions de dollars ont été dégagés par les donateurs. Par ailleurs, le Bureau signale que 90 000 personnes sont dépourvues de services de base à Ruhengeri, et 60 000 autres à Gisenyi. La politique de villagisation ne fait pas l'unanimité, certains considérant qu'elle rend les personnes plus vulnérables en les privant de l'accès à la terre. Cette question est examinée dans une autre partie du présent rapport.

Retour des réfugiés

40. Les réfugiés du Rwanda ont longtemps été le symbole visible des divisions du pays, mais certains signes semblent indiquer clairement que cette longue crise qui a déchiré le pays touche peut-être à sa fin. Le nombre de Rwandais vivant encore en exil est tombé de plus de 3 millions à moins de 100 000. En 1999, 38 228 réfugiés ont regagné le Rwanda en provenance de pays voisins.

41. Ce sont principalement le Congo oriental et le nord-ouest du Rwanda qui continuent de susciter des préoccupations. En 1999, 32 087 Rwandais ont regagné leur pays en provenance de la République démocratique du Congo; le Représentant spécial a surveillé de près les conditions dans lesquelles s'est effectué ce retour afin de s'assurer qu'il était librement consenti.

42. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (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 transférer directement à travers la frontière rwandaise jusqu'au centre d'accueil de Nkamira, près de Gisenyi. Ayant interrogé des rapatriés, les responsables du HCR ont la certitude que ce retour est librement consenti et, même, que les réfugiés rwandais seraient beaucoup plus nombreux encore à revenir s'ils le pouvaient. De fait, la mission du Représentant spécial a appris par le HCR que de nombreux Rwandais semblent être maintenus en otage par des milices en République démocratique du Congo. D'autres disent avoir été contraints de travailler comme des esclaves dans des fermes congolaises. Il y aurait encore de 30 000 à 60 000 Rwandais dans la partie orientale de la République démocratique du Congo. Il est important qu'ils puissent regagner le Rwanda car il y va de la paix dans la région.

43. En ce qui concerne l'accueil et la réinsertion des réfugiés au Rwanda, la situation s'est également améliorée régulièrement au cours de l'année. Dans les premiers mois, les réfugiés ont été transportés par un groupe congolais et beaucoup étaient débarqués à Gisenyi dans un centre connu sous le nom de ETAG. Là, d'après un rapport, plusieurs femmes et jeunes filles auraient été violées en mai par des soldats du gouvernement. Aucun autre incident de ce type n'a été signalé depuis que le HCR a pris la direction des opérations de rapatriement et achemine directement les réfugiés depuis la République démocratique du Congo jusqu'à Nkamira.

44. D'autres problèmes se posent au Rwanda en ce qui concerne les réfugiés. Ainsi, il y a dans le pays quelque 32 000 personnes originaires de Masisi, en République démocratique du Congo, et bien que certaines d'entre elles repartent sans la supervision du HCR, la situation ne leur permet pas encore de regagner leurs foyers. Il y a également des mouvements à travers la frontière du Rwanda avec la République-Unie de Tanzanie, à l'est. D'après le HCR, des Rwandais fuiraient encore vers la Tanzanie, tandis que des réfugiés en Tanzanie ne veulent pas regagner leur pays. Il faudrait éclaircir la situation.

VI. INSTAURATION DE LA DÉMOCRATIE

Élections locales

45. La période de transition de cinq ans prévue pour permettre au pays de se relever après le génocide a pris fin le 19 juillet 1999. Elle a été prolongée de quatre ans par le Gouvernement rwandais, qui estime qu'il faut plus de temps pour assurer la réconciliation et achever la rédaction d'une nouvelle constitution. De ce fait, le processus de transition fera l'objet d'une attention accrue.

46. Avec les élections des membres des comités exécutifs locaux en mars 1999, un objectif important a déjà été atteint; 158 864 membres ont été élus aux niveaux des cellules et des secteurs⁴. Ces comités exécutifs sont chargés des questions touchant l'éducation, la santé, les affaires sociales, la condition de la femme, la jeunesse et la culture, le développement, la sécurité, l'information et les questions financières⁵. Le fait d'avoir organisé des élections d'une telle magnitude en moins de deux mois a beaucoup impressionné les représentants de la communauté internationale réunis en une équipe d'observation non officielle placée sous la direction du PNUD.

47. Les élections de mars, qui donnent une idée de ce que pourrait être l'élection des juges coutumiers (*gacaca*), ont montré l'importance des méthodes de sélection utilisées. Les candidats ont été choisis en fonction de leur éducation et de leur réputation au sein de la collectivité. L'affiliation politique n'est pas entrée en ligne de compte 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 officieuse du PNUD, entre 80 et 90 % de la population a participé aux élections. Les électeurs ont souvent fait la queue pendant des heures pendant que l'on comptait les votes.

48. Le fait que des femmes se soient présentées aux élections mérite une attention particulière. Dans une commune où la mission du Représentant spécial s'est rendue (Karago, dans la préfecture de Gisenyi), on ne comptait que 18 femmes parmi les 270 membres de comités locaux qui ont été élus. En revanche, dans la commune de Musambira (préfecture de Gitarama), où la

mission du Représentant spécial a rencontré les dirigeantes du Comité consultatif des femmes (COCOF), la situation était totalement différente. Le Comité compte 2 055 membres, dont plusieurs se sont présentés aux élections et ont été élus. Dans cette commune, le nombre de femmes élues membres de comités locaux a été sensiblement supérieur à la moyenne nationale, ce qui donne à penser qu'il existe un lien entre la participation des femmes à l'activité économique et le niveau de leur représentation politique.

49. Le Représentant spécial loue également le Gouvernement pour les efforts qu'il déploie, avec l'aide du PNUD, pour dispenser une éducation et une formation aux représentants élus, après les élections. Les comités locaux sont appelés à devenir d'importants partenaires des organismes d'aide.

50. Des élections au poste de maire de district (*bourgmestre*) et à d'autres fonctions municipales auront lieu plus tard dans l'année. Le Représentant spécial a appris avec satisfaction que les partis politiques seront autorisés, qu'il sera possible d'organiser des campagnes électorales et que le scrutin sera secret. S'il en est ainsi, ce sera là un événement important qui ouvrira la voie aux élections parlementaires de 2003.

Contrôle parlementaire

51. L'un des faits les plus encourageants enregistrés l'an dernier a été l'émergence de l'Assemblée nationale (Parlement) en tant qu'organe indépendant, déterminé à exercer un contrôle sur le Gouvernement. L'Assemblée a créé une Commission de la corruption, qui a obligé trois ministres à démissionner. Elle a rédigé des lois (notamment sur la violence à l'égard des enfants) et en a remanié d'autres. Elle a exigé des ministres qu'ils fournissent des explications précises et détaillées lors de l'établissement du budget national. Cette insistance sur la responsabilité, outre qu'elle a de quoi satisfaire les donateurs du Rwanda, contribue à jeter les fondements des droits de l'homme et favorise le respect de la légalité.

52. L'Assemblée nationale a également joué un rôle essentiel dans la création de la Commission nationale des droits de l'homme et de la Commission pour l'unité nationale et la réconciliation. Elle examine actuellement un projet de loi portant création d'une commission qui sera chargée de rédiger une nouvelle constitution. Le Représentant spécial a tenu plusieurs réunions amicales avec le Président de l'Assemblée nationale et des membres des commissions parlementaires et a beaucoup apprécié leur engagement de promouvoir les droits de l'homme. Le Président a été remplacé depuis lors. Il faut espérer que son successeur se montrera tout aussi vigilant.

53. Neuf députés siègent à la Commission parlementaire chargée des droits de l'homme⁶. Le Président de cette Commission appartient à la communauté des organisations qui s'occupent des droits de l'homme et, lors d'une réunion avec le Représentant spécial, il a exposé des plans ambitieux, à savoir fournir un appui aux associations de défense des droits de l'homme, visiter de nouvelles zones d'installation et coopérer avec les deux nouvelles commissions nationales (la Commission nationale des droits de l'homme et la Commission pour l'unité nationale et la réconciliation). Le Représentant spécial espère beaucoup que des ressources pourront être trouvées afin de rendre possible la réalisation de ces plans.

VII. SOCIÉTÉ CIVILE ET DROITS DE L'HOMME

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 d'une pharmacienne à Gisenyi qui, après avoir vu des enfants dormir dans la rue devant sa pharmacie, a recueilli des dons pour ouvrir une maison d'accueil (Avorwad). Presque tous les enfants ont été réunis avec leurs parents.

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 des organisations de femmes comme AVEGA (qui regroupe des femmes devenues veuves à cause du génocide) et ASOFERWA (Association de solidarité des femmes rwandaises). Ce refus d'accepter l'inacceptable est le meilleur espoir pour une démocratie durable et la protection des droits de l'homme.

Commission nationale des droits de l'homme

56. Le Représentant spécial note avec une grande satisfaction que le Rwanda a maintenant une Commission nationale des droits de l'homme active et indépendante, qui est capable de jouer son rôle dans la société civile et parmi les institutions du pays en tant que centre de liaison pour les 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.

57. La Commission nationale a été créée par une loi de janvier 1999 et constituée finalement le 24 mai 1999, date à laquelle ses sept membres ont été élus par l'Assemblée nationale sur une liste de dix candidats soumise par le Gouvernement. Le fait d'avoir été créée par voie législative confère à la Commission nationale une autorité considérable. En garantissant l'indépendance de la Commission, la loi en fait une institution forte qui a pour mandat d'enquêter sur les violations, de sensibiliser la population rwandaise aux questions relatives aux droits de l'homme et d'assurer une formation dans ce domaine⁷. Le Représentant spécial note avec satisfaction que la loi reconnaît la nécessité d'attirer les personnes les plus qualifiées et d'assurer leur entière indépendance⁸. Le Représentant spécial note également que le budget de la Commission nationale des droits de l'homme fait partie intégrante du budget national.

58. 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 noté particulièrement 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 la Haut-Commissaire 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 de Strasbourg. À la fin de leur stage, les sept membres se sont rendus à Genève où ils ont rencontré la Haut-Commissaire et son personnel.

59. Les six derniers mois ont été pour la Commission nationale des droits de l'homme une période de consolidation. Du 12 au 16 octobre 1999, la Commission a organisé à Kigali, avec l'assistance financière et technique du Haut-Commissariat, du bureau du PNUD au Rwanda et du Représentant spécial, une table ronde ouverte au public qui a duré quatre jours et qui a été couronnée de succès. Cette table ronde 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 et du Gouvernement, du secteur judiciaire et de la société civile rwandaise, et d'échanger des vues avec ces derniers. Le Représentant spécial tient à remercier le Gouvernement suisse d'avoir financé la publication du rapport final de la table ronde qui a été largement diffusé, contribuant ainsi à promouvoir les travaux de la Commission nationale.

60. Après le stage à Strasbourg et la table ronde, la Commission nationale des droits de l'homme a élaboré un plan de travail allant jusqu'en 2002. Elle mène actuellement ses travaux dans deux domaines parallèles. 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 et, comme ils l'ont fait observer à la délégation du Représentant spécial lors des réunions tenues à Kigali en janvier, tout cela prend du temps.

61. 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 sur le sujet de l'orientation sexuelle, question nouvelle et sensible 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 qu'on croyait disparues. La Commission a également arbitré un litige foncier.

62. 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. 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 11 des 12 préfectures et ont rencontré des centaines de personnes appartenant à tous les secteurs de la société.

63. Le Représentant spécial se félicite de ces progrès. Il apprécie également l'intérêt manifesté par les donateurs qui, sur sa demande, ont organisé un groupe de travail officieux à Kigali afin de revoir périodiquement leur coopération avec la Commission nationale, et ce conjointement avec le Groupe de la justice et des droits de l'homme du PNUD. Par ailleurs, il a été indiqué clairement à la mission du Représentant spécial, lors de sa visite à Kigali en janvier, que certains donateurs souhaiteraient que la Commission nationale soit davantage consciente de l'urgence de la situation, obtienne des résultats plus concrets et ait une idée plus claire des problèmes à traiter en priorité; citons, entre autres, la question des jeunes qui seraient recrutés de force dans les forces armées, de la villagisation et celle des forces de défense locale. 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 des Rwandais. Outre son rapport annuel (à paraître en mars), la Commission nationale a l'intention de publier régulièrement des bulletins d'information.

64. Le Représentant spécial comprend le point de vue des deux parties. Il comprend que la Commission ne peut pas entreprendre des enquêtes délicates dans le domaine des droits de l'homme sans des directives opérationnelles claires et que ses membres ont besoin de temps pour définir les programmes à mettre en œuvre, 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. Cette année, le Gouvernement a alloué à la Commission un budget d'environ 1,8 million de dollars. Pour obtenir des fonds supplémentaires de la part des donateurs, la Commission doit répondre à leurs préoccupations.

65. Lors d'une rencontre entre ces derniers et des représentants de la Commission nationale, qui a eu lieu 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 nationale a suggéré de faire une étude pour déterminer qui fait quoi dans le domaine des droits de l'homme et d'identifier ainsi les lacunes et les besoins. La Commission et les donateurs bilatéraux vont maintenant examiner plus avant cette proposition et lorsque la relation de travail sera bien engagée, la Commission nationale ne sera certainement pas à court de suggestions. Plusieurs ont été faites à la délégation du Représentant spécial en janvier et ce dernier les a incluses dans ses recommandations.

66. Le Représentant spécial est convaincu que la Commission nationale des droits de l'homme serait davantage en mesure d'élaborer des projets si elle bénéficiait d'une assistance technique. Il salue la proposition du PNUD de financer les services de deux agents nationaux recrutés pour une période d'un an et d'un consultant recruté sur le plan international pour une première période de quatre mois. Il faut espérer que ces personnes pourront être recrutées rapidement. Le Représentant spécial a également suggéré que l'ONG irlandaise 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.

67. Le Représentant spécial est toujours disposé à aider la Commission nationale et il est prêt à le faire. La Commission témoigne de la détermination du Rwanda de promouvoir une culture des droits de l'homme et de mettre fin à une tradition d'impunité. Il invite instamment et encourage la communauté internationale à soutenir les efforts qu'elle déploie.

Associations rwandaises de défense des droits de l'homme

68. L'un des principaux objectifs du Représentant spécial est d'encourager les associations locales de défense des droits de l'homme, qui n'ont pas eu la vie facile ces 10 dernières années. La plupart sont nées au début des années 90 et toutes ont perdu des membres lors du génocide. Elles ont connu un regain d'activité pendant l'Opération des Nations Unies en faveur des droits de l'homme au Rwanda qui leur a apporté un soutien appréciable. Mais les dissensions internes apparues après la fin de l'Opération ont découragé leurs bailleurs de fonds.

69. Le Représentant spécial note avec soulagement que le dynamisme et la confiance semblent de retour chez les militants. Il l'a fait savoir lors d'une réunion avec les représentants de huit organisations qui s'est tenue dans les locaux du PNUD à Kigali en août dernier; à cette

occasion, il a fait l'éloge de leurs travaux et formulé des suggestions quant à la manière dont elles pourraient coopérer avec la Commission nationale des droits de l'homme et bénéficier de son soutien. 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

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

71. Mais tout cela commence à changer. Trois organisations 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. Elle assiste également aux procès des génocidaires et publie un bulletin (*Verdict*) sur les audiences. Avec l'aide financière du Gouvernement néerlandais, la Ligue s'occupe également des détenus libérés. En septembre 1999, elle avait rencontré 982 personnes sur les 4 247 qui avaient été libérées.

72. Un suivi de ce type fournit au Gouvernement et aux bailleurs de fonds des informations essentielles. Mais il nécessite une capacité accrue et il faut bien reconnaître que, même lorsqu'il est effectué par la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda, il n'est pas aussi strict que dans d'autres pays. Pour renforcer ses capacités, la Ligue a organisé un stage de formation pour ses équipes dans le nord-ouest du pays lors de la visite du Représentant spécial, en août. Ce stage était financé par le Gouvernement néerlandais. Le Gouvernement suisse 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 urgentes. Le Gouvernement canadien finance la publication du bulletin *Verdict*. Ces projets, peu coûteux, n'en sont pas moins importants car ils renforcent les capacités de surveillance.

Cotisations et adhésions

73. Les associations rwandaises de défense des droits de l'homme dépendent entièrement des financements d'une poignée de donateurs internationaux, et il ne peut guère en être autrement. Demander des cotisations aux membres ne ferait que décourager toute nouvelle adhésion. Le Représentant spécial tient à saluer les donateurs qui soutiennent ces associations, mais leur demande de prévoir des dépenses institutionnelles supplémentaires pour des projets et programmes de projets d'une durée supérieure à six mois (la moyenne). Ces organisations ont besoin pour progresser d'un financement permanent.

74. Le Représentant spécial souhaite appeler l'attention sur l'importance que revêt la coordination entre les bailleurs de fonds. Il a appris que certaines associations sollicitent des subventions à droite et à gauche, sans que l'on n'ait jamais une idée précise de leurs besoins. D'où la nécessité d'une coordination plus étroite entre les bailleurs de fonds. Peut-être le Groupe de la justice et des droits de l'homme créé par le PNUD à Kigali pourrait-il jouer un rôle dans ce domaine.

Diffuser l'information

75. Même quand elles recueillent des informations exactes, les associations souvent ne savent pas par le biais de quelle institution elles peuvent les transmettre. (Même si quelques-unes ont des relations personnelles avec certains ministres, cela ne vaut que jusqu'au prochain remaniement ministériel.) Il faut espérer que la Commission nationale des droits de l'homme pourra jouer ce rôle de courroie de transmission.

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

77. Il s'est avéré également que beaucoup d'associations n'ont pas les textes de base relatifs aux droits de l'homme et sont souvent les dernières à recevoir les documents officiels importants ainsi que les projets de loi. Aucune ou presque ne lit les rapports du Représentant spécial. Cela en dit long sur leur isolement sur le plan de l'information. Du côté rwandais, le Collectif des ligues et associations de défense des droits de l'homme, qui regroupe toutes les associations, serait parfaitement bien placé pour coordonner la transmission des informations en liaison avec la Commission nationale des droits de l'homme.

Gestion

78. De toute évidence, c'est surtout et avant tout parce que leurs capacités de gestion et d'administration sont trop faibles que les associations ne parviennent pas à faire solidement front commun pour défendre les droits de l'homme. Ces associations sont également très et même trop tributaires de certaines personnes. Les secrétaires exécutifs doivent à la fois gérer plusieurs projets, diriger les bureaux, conduire les missions sur le terrain, mettre au courant les missions en visite, assister aux conférences, voire se rendre à l'étranger. 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.

79. 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. En octobre, l'organisation Trocaire a organisé un atelier à l'intention de neuf associations afin de les aider à identifier leurs besoins et à élaborer un programme en vue de développer leurs capacités.

80. L'informatique constitue un élément nouveau digne d'attention; elle offre en effet des avantages évidents aux petites associations qui manquent totalement d'informations et qui ont besoin d'entrer en communication avec d'autres. Plusieurs associations rwandaises de défense des droits de l'homme ont accès au courrier électronique mais se heurtent à des difficultés d'utilisation, qui sont dues en partie au fait que Rwandatel, qui possède un monopole en tant que serveur unique, offre des services limités, mais aussi au manque de pratique dans ce domaine nouveau.

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

Liberté de la presse

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

83. Toutes ces conditions commencent péniblement à émerger au Rwanda, comme on l'a vu l'an dernier : un journaliste a été arrêté et incarcéré sans inculpation pour avoir écrit un article faisant état de détournement de fonds dans le cadre d'une transaction portant sur des pièces d'hélicoptère. Remis en liberté provisoire, le journaliste a écrit un autre article dénonçant la corruption 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. De plus, l'Association des journalistes rwandais a également fait preuve d'indépendance en protestant en sa faveur.

84. Depuis 1994, les médias rwandais ont bénéficié d'une aide étrangère massive mais celle-ci n'a guère trouvé le chemin des salles de rédaction. La plupart des 15 journaux publiés ont un petit tirage et, en août, aucun ne possédait encore sa propre imprimerie.

85. Hormis les subventions directes, les donateurs ont bien d'autres possibilités de prodiguer leur aide. Ainsi, le Royaume-Uni a financé la construction de kiosques à journaux un peu partout dans le pays et offert un véhicule à l'Association des journalistes rwandais. Le Canada finance le bulletin *Verdict* publié par la Ligue pour la défense des droits de l'homme au Rwanda; les journalistes peuvent ainsi couvrir les procès pour génocide, de sorte que ceux-ci ont gagné en transparence. L'Association des journalistes a ouvert un café de la presse grâce à un don de la Suède et les États-Unis lui ont donné des ordinateurs. Quant à l'UNESCO, elle a organisé des stages de formation à l'intention des journalistes. Ces modestes initiatives favorisent l'avènement d'une société civile dynamique et d'une presse libre.

86. Le Représentant spécial souhaite également dire quelques mots à propos de la nouvelle loi sur la presse actuellement débattue à l'Assemblée nationale. Cette loi contient une disposition qui prévoit que chaque organe de presse soit repris par une entreprise commerciale. Comme ce n'est le cas d'aucun des 15 titres actuels, la nouvelle loi risque de faire disparaître les petites publications des associations de la société civile, ce qui serait extrêmement regrettable et pourrait conduire à une situation de monopole.

Les Batwas

87. 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. Depuis que la mention de l'origine ethnique a été supprimée sur les cartes

d'identité, les Batwas ne sont plus reconnus officiellement en tant que "minorité ethnique". Il n'en demeure pas moins qu'ils constituent un secteur parfaitement identifiable 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 fin au sentiment d'insécurité et de marginalisation qu'ont les Batwas.

88. On constate déjà des signes encourageants. Alors qu'il n'y avait que deux organisations 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'agir dans ce sens. Toutefois, les sept organisations doivent en premier lieu s'associer, coordonner leur action et demander à être enregistrées en tant qu'ONG, à titre individuel ou collectif. En deuxième lieu, elles doivent faire en sorte que leur situation soit prise en compte dans le débat sur les droits de l'homme et se faire connaître des donateurs 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 ainsi qu'elles peuvent espérer voir s'amorcer des projets. Par exemple, une assistance technique leur est nécessaire pour améliorer la qualité de la poterie batwa, qui constitue la principale ressource de nombreuses familles, et pour en faciliter la vente.

89. 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.

Enregistrement des ONG

90. Le Gouvernement a fini par adopter, au bout de cinq ans, un projet de loi sur l'enregistrement des organisations non gouvernementales. Cela aurait dû être fait plus tôt, car il y a longtemps que bon nombre d'ONG exercent leurs activités dans un vide juridique et financier. En revanche, des craintes ont été exprimées par une association de défense des droits de l'homme qui redoute que la loi ne compromette l'indépendance des ONG en leur imposant de lourdes tâches administratives et en exigeant que tous leurs représentants soient agréés par le Ministère de la justice et que toute modification de leurs statuts soit soumise à ce ministère.

91. Le Représentant spécial partage ces préoccupations face à de telles exigences. Il fait remarquer que c'est son indépendance qui assure l'efficacité de la société civile et qui en fait un partenaire précieux pour le gouvernement.

VIII. LA SITUATION CRITIQUE DES PRISONS RWANDAISES

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

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

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

95. 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 centres de détention communaux (cachots) devrait aussi lui être confiée prochainement. Un nouveau règlement pénitentiaire sera publié dès que la nouvelle loi sur les prisons aura été adoptée en cours d'année. 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 - tout cela représente un progrès. Le fait que le Gouvernement soit prêt à autoriser une inspection régulière des prisons est particulièrement réconfortant et devrait accroître la confiance de la communauté internationale.

96. Le Représentant spécial voudrait aussi saluer la retenue du Gouvernement en matière d'exécutions. Les dernières exécutions remontent à avril 1998 et aucune autre ne semble prévue, ce qui rassurera les amis du Rwanda. Reste évidemment le nombre de condamnés à mort, qui ne cesse d'augmenter (ils étaient 348 au début de 1999). Il faudra bien un jour ou l'autre résoudre ce problème.

97. Bien qu'il y ait eu quelques progrès, le Représentant spécial constate avec inquiétude que la population carcérale ne semble pas en voie de diminution. À la fin de l'année 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 centres de détention communaux (cachots). Mille deux cent personnes étaient en outre détenues dans des prisons militaires. Au cours de l'année 1999, 6 300 personnes ont été libérées, 4 900 ont été arrêtées et environ 1 000 sont mortes.

98. **Les cachots.** 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.

99. 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 des blessures consécutives aux mauvais traitements qui leur avaient été infligées.

100. Cette situation entretient un cercle vicieux : les cachots sont des lieux de détention tellement au-dessous de tout que rares sont les organisations qui souhaitent y être vues en train d'offrir leur assistance; elles craignent aussi que les habitants voient d'un mauvais œil 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.

101. Il est temps de briser cet engrenage. 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 Représentant spécial s'est réjoui d'apprendre qu'une loi avait été proposée à cet effet.

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

103. 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.

104. 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.

105. La mission du Représentant spécial s'est rendue dans une autre commune, Nyabisindu, dans la préfecture de Gitamara, 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.

106. En définitive, ces initiatives prometteuses dépendent de l'imagination et de l'esprit d'initiative des maires. Ces élus jouissent d'une autorité considérable au Rwanda et ils doivent être les premières cibles de toute intervention des donateurs. Car pour chaque maire qui abuse de son pouvoir, il y en a un autre qui a à cœur de faire de son mieux. Ceux-là doivent être récompensés par la communauté internationale. Les communes du Rwanda ne pourront se développer tant que l'anarchie continuera à régner dans les cachots.

107. **L'administration des prisons.** Le Représentant spécial note avec consternation que les conditions de détention au Rwanda continuent à contrevenir aux normes les plus élémentaires; mais, dans le même temps, il apprécie les efforts déployés par le Ministère de l'intérieur pour améliorer l'administration des prisons et éliminer la corruption. L'an dernier,

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.

108. 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 transmet au CICR. Ainsi, même les secrétaires ont un rôle essentiel à jouer dans l'amélioration des conditions de détention.

109. **Formation des gardiens de prison.** 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). La plupart des surveillants sont si mal payés qu'ils sont pratiquement contraints de voler les détenus.

110. Les 400 surveillants de prison formés par Penal Reform International l'année dernière n'ont pas encore reçu d'affectation, soit parce que l'on tarde à vérifier leurs antécédents, soit parce qu'ils n'ont pas encore été formés au maniement des armes à feu et à l'utilisation des dispositifs antiémeute.

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

112. **Le travail d'intérêt général.** Lors d'une visite à la maison centrale de Kigali, le Représentant spécial a pu constater les avantages qu'il y a à donner 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.

113. 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'œuvre, ce qui serait évidemment inadmissible. Cette excellente initiative pourrait en outre être une bonne formule pour les *gacacas*, qui auront largement recours au travail d'intérêt général, mais elle doit d'abord être généralisée à toutes les prisons. À la maison centrale de Kigali, ce régime de semi-liberté n'est appliqué qu'à un prisonnier sur six, et malheureusement aucune des 670 détenues de l'établissement n'en bénéficie, ce qui est un cas flagrant de discrimination. Au cours de la dernière mission de ses envoyés au Rwanda en janvier, le Représentant spécial a eu 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.

114. **Discipline dans les prisons.** 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. Mais, d'autre part, 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'on enferme les "contrevenants".

115. 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 de 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.

116. Le Représentant spécial comprend ses motivations mais il 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 reconnu que la question de l'orientation sexuelle est un problème nouveau au Rwanda, qui mérite d'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.

117. **Détention des enfants.** La participation des enfants a été l'un des aspects les plus choquants du génocide. Certains assassins n'avaient pas plus de 10 ans. La plupart d'entre eux étaient 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 soumis 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). Mais, ce qui était peut-être le plus alarmant, plus de 450 de ces enfants avaient été officiellement lavés de tout soupçon de participation au génocide mais restaient en détention. Seuls 196 enfants ont été libérés l'an dernier.

118. 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 14 ans, ce qui signifie que tous les enfants appartenant à la seconde catégorie sont détenus illégalement. Mais, d'un autre côté, 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 leur famille. Depuis son ouverture en 1995, ce centre a accueilli 297 enfants.

119. 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, toutes choses 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.

120. 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 il n'y a eu aucun exemple de représailles.

121. 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.

122. 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 s'occupant en priorité de ce problème, en séparant les mineurs détenus des adultes, en complétant leur dossier, en accélérant leur jugement et en libérant tous ceux qui sont détenus sans motif. L'UNICEF plaide en ce sens depuis des mois – mais sans effet.

123. **Libérations.** La meilleure manière de résoudre le problème de la surpopulation carcérale est de libérer des détenus. La question est de savoir comment on peut accélérer ces libérations d'une manière qui reste compatible avec la justice et qui ne provoque pas des protestations 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.

124. 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 et il y a eu des actes de violences contre certains individus qui ont même parfois dû trouver 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 essayent 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.

125. 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 innocentent 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.

126. 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.

127. **Cohésion entre les donateurs.** Les autorités rwandaises devront faire des efforts concertés, sous la direction des Ministères de l'intérieur et de la justice et avec la participation des représentants de la société civile et de la Commission nationale des droits de l'homme, 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 cœur du débat national, mais il faudra aussi pour cela que la communauté internationale adopte une approche plus cohérente.

128. 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 Conventions de Genève. Penal Reform International accomplit un travail difficile dans des conditions déplorables. Ces organisations sont appuyées par un petit nombre de gouvernements donateurs qui sont profondément attachés à l'amélioration de la justice. À certains égards, cette intervention de la communauté internationale a valeur d'exemple.

129. Toutefois, elle 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.

130. 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.

131. 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 Nsinda à condition que l'établissement n'accueille pas plus de 5 000 détenus. En août dernier, ils étaient 12 500.

132. 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.

133. 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.

IX. LE SYSTÈME JUDICIAIRE

134. 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.

135. La proposition d'établir un nouveau système de justice communautaire (*gacaca*) qui est examinée 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. Si l'on ajoute les criminels de droit commun, il est clair que le système judiciaire rwandais restera encore sous pression pendant des années.

136. **Les procès pour génocide.** 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 un et 20 ans de prison et 19 % acquittées.

137. 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.

138. Mais il continue à y avoir un grand décalage entre le rythme auquel les dossiers sont instruits et le 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.

139. 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 à ce sujet.

140. **Aveux.** Une autre conséquence fâcheuse de la paralysie du système judiciaire est que les aveux donnent très rarement lieu à des allègements de peine ou à des acquittements. 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.

141. 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 (les bureaux des procureurs ne nous ont pas encore transmis de chiffres actualisés, ce qui est une autre indication de leur charge de travail). 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.

142. 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 qu'aucun organe gouvernemental n'ait répondu jusqu'ici à l'invitation du Réseau des citoyens qui souhaitait

discuter de l'échec du système des aveux. Il est clair que les aveux ont un rôle à jouer dans la recherche d'une solution globale.

143. **Blocages du système judiciaire.** Le Représentant spécial voudrait rendre hommage à des ONG internationales comme le Réseau des citoyens et aux gouvernements 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 et 87 défenseurs qui peuvent plaider devant les tribunaux. 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.

144. 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.

145. **Justice militaire.** 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 et de lutter contre l'impunité.

146. 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.

147. Le Procureur a organisé deux séminaires sur le respect du droit 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 avec le soutien 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'homme.

X. L'INSTITUTION DU GACACA

148. 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*.

149. 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* est actuellement examiné devant le Parlement et les procès pourraient commencer dès le mois de juin.

150. 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.

151. 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. S'il réussit, il permettra de sortir de l'impasse. Mais il pourrait également créer un ensemble de problèmes entièrement nouveaux. Il appartient au Gouvernement et à ses partenaires internationaux de réduire ce risque au minimum.

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

153. 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.

154. 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 une liste des personnes qui ont péri au cours du génocide, d'une part, et une liste des responsables, d'autre part; les prévenus seront ensuite jugés et condamnés. Les innocents seront relâchés et les coupables punis en fonction de la gravité de leurs crimes.

155. 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.

156. 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.

157. 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.

158. 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.

159. 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.

160. 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 ?

161. 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.

162. 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.

163. En réalité, le système du *gacaca* sera appliqué avec ou sans le soutien de la communauté internationale. Quand ils se sont fixés 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.

164. 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 ?

165. 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, comme par exemple dans la préfecture de Kibungo où les cachots sont relativement vides. Il est aussi extrêmement important que le processus soit placé sous la surveillance des associations rwandaises de défense des droits de l'homme. Enfin, le débat public est la meilleure façon d'assurer que le *gacaca* devienne un instrument de réconciliation plutôt que de vengeance.

166. 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.

167. 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.

168. 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 gardes-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 souhaiterait aussi que le soutien international au *gacaca* soit concerté et coordonné au lieu d'être fragmenté et qu'il soit 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.

XI. LE TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL

169. 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.

170. Au moment de la rédaction du présent rapport, les relations entre le Gouvernement rwandais et le Tribunal s'étaient fortement tendues à la suite de la décision prise en novembre par la Chambre d'appel du Tribunal d'Arusha de ne pas retenir les chefs d'accusations contre Jean-Bosco Barayagwiza, membre fondateur de la célèbre radio Mille Collines qui avait incité les Rwandais au génocide en 1994. La Chambre d'appel ayant donné tort au Procureur, cela barre 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 devait être à nouveau examinée par la Chambre d'appel le 15 février.

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

172. 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.

173. La question est de savoir si la Chambre d'appel reviendra sur la décision rendue dans l'affaire *Barayagwiza*. Si cette décision est maintenue, autrement dit si M. Barayagwiza est acquitté ou peut retourner au Cameroun, de nombreux Rwandais prédisent une rupture complète avec le Tribunal.

174. 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 instruments 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.

175. Même si la crise due à la décision rendue dans l'affaire *Barayagwiza* est surmontée, il faudra que la communauté internationale arrive 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. Cela nécessitera un effort majeur, et pas seulement des déclarations tièdes.

176. 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.

177. 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.

178. 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 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.

179. 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. Six génocidaires ont maintenant été condamnés et s'ils pouvaient quitter rapidement Arusha, cela constituerait un signe rassurant de la solidarité africaine face au génocide.

XII. RÉCONCILIATION

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

181. Pour aider à accomplir cette tâche difficile, le Gouvernement a établi une nouvelle Commission pour l'unité nationale et la réconciliation. Cette commission 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.

182. Cela commence par un travail d'écoute. Ainsi que la Secrétaire exécutive l'a elle-même reconnue, la réconciliation ne peut 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.

183. 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.

184. 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.

185. Tout comme la Commission nationale des droits de l'homme, la Commission pour l'unité nationale 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. Le Représentant spécial lance donc un appel aux membres de la communauté internationale et aux partenaires du Rwanda pour qu'ils lui apportent leur plein appui 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.

XIII. AIDER LES RESCAPÉS DU GÉNOCIDE

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

187. Le Représentant spécial déplore vivement que de nombreux rescapés se sentent délaissés par la communauté internationale. Au cours de la visite qu'il a effectuée en août dernier, il s'est entretenu 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.

188. 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 sont 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 laissés de côté 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. 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.

189. 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. Par ailleurs, le Représentant

spécial rappelle la recommandation 13 de la Commission d'enquête indépendante, qui demande que les organismes des Nations Unies viennent en aide aux rescapés.

190. 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. Elle cherche des fonds pour établir de telles listes dans d'autres préfectures.

191. 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.

192. 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.

193. 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.

XIV. DROITS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX

Enfants

194. 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.

195. 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.

196. 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.

197. 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. 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.

198. 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.

199. 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 a l'intention de préconiser la création d'une équipe spéciale chargée de la question des enfants des rues. Le Représentant spécial appuie pleinement cette initiative.

200. 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; avec un taux de scolarisation s'établissant à 75 %, cela devrait pouvoir se faire. Toutefois, 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. Cette situation appelle, elle aussi, des mesures de protection de l'enfance.

201. 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.

202. Le Programme national pour les enfants du Ministère des affaires sociales serait le partenaire indiqué d'une telle campagne. Or, il manque cruellement de ressources et de nouveaux partenaires sont nécessaires. Le Représentant spécial note avec satisfaction que la Commission nationale des droits de l'homme prévoit de rencontrer des représentants de l'UNICEF pour examiner les possibilités de coopération.

Villagisation

203. 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.

204. Il est légitime et prudent de la part du Gouvernement de définir une politique nationale. Ces cinq dernières années, plus de 70 % des Rwandais ont quitté leur foyer. 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.

205. 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.

206. 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.

207. 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.

208. 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.

209. 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.

210. 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.

211. 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.

212. 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.

213. 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 cinq 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.

214. 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.

215. 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.

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

XV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

217. 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.

Gouvernement rwandais

218. 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.

219. 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.

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

a) Le Ministère de l'intérieur devrait prévoir des crédits pour financer l'achat de produits alimentaires et la fourniture de services médicaux pour les détenus dans les cachots;

b) 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;

c) 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);

d) 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;

e) 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;

f) S'agissant de la villagisation (*imidugudu*), le Représentant spécial se félicite des assurances qui lui ont été données que les nouveaux villages seraient construits avec l'entière participation des habitants, qui auront librement choisi d'y vivre. Cette politique devrait être appliquée dans la région du nord-ouest, étant donné que la situation devient moins urgente. Le Gouvernement pourrait sélectionner un certain nombre de sites, qui serviraient de modèles pour un vaste programme national d'exploitation de la terre et d'autres ressources. Les projets correspondants pourraient être présentés aux donateurs, pour financement;

g) 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;

h) 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 de lieux, aiderait à cerner les difficultés d'ordre pratique et à rassurer les Rwandais, ainsi que leurs partenaires internationaux;

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. Une telle mesure contribuerait à accroître la libre circulation de l'information;

k) Le Gouvernement devrait augmenter le budget des commissions de l'Assemblée nationale, y compris celle qui est chargée des droits de l'homme.

Associations rwandaises de défense des droits de l'homme

221. Le Représentant spécial salue le rôle des groupes indépendants de défense des droits de l'homme qui contribuent à faciliter la transition du pays vers la société de "l'après-génocide". Il les engage vivement à renforcer leurs activités de gestion et de suivi et à travailler ensemble dans le cadre de missions difficiles. Le Représentant spécial prédit que le nombre de membres de ces groupes va augmenter considérablement et que leur crédibilité va se renforcer. Il suivra avec intérêt les progrès qu'ils feront.

222. Le Représentant spécial tient aussi à rendre hommage aux autres secteurs de la société civile, en particulier aux associations féminines, aux syndicats, aux étudiants ainsi qu'aux sept organisations Batwas. À leur façon, ils demandent tous à être pris au sérieux et à contribuer à l'édification d'une société démocratique. Le désir croissant de participer aux débats sur la réconciliation manifesté par des groupes religieux, en particulier par l'Église catholique, est un élément nouveau et bienvenu.

Commission nationale des droits de l'homme

223. 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. En particulier, il souscrit aux mesures que la Commission a prises en vue d'établir ses priorités et de présenter un plan de travail réaliste et rationnel qui puisse attirer un financement complémentaire, tout en répondant à ses propres besoins d'ordre administratif.

224. 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, la Commission 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 disparitions et de détentions arbitraires; 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 pour l'unité nationale 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 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, prévoyant 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 et le droit des mineurs à l'héritage;
- 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 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.

Communauté internationale - Organisations non gouvernementales internationales

225. Le Représentant spécial tient à exprimer son admiration à l'égard des ONG internationales qui aident le Rwanda depuis 1994. Nombre d'entre elles ont été citées dans le présent rapport. Elles peuvent être convaincues que leurs efforts portent leurs fruits, comme en témoignent les progrès importants réalisés dans le cadre des systèmes judiciaire et pénitentiaire et le regain de confiance au sein de la société civile rwandaise.

226. Les ONG 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 techniques 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. Le Représentant spécial usera de ses bons offices pour identifier de nouveaux partenariats possibles, entre l'Union interparlementaire et l'Assemblée nationale rwandaise par exemple.

227. Le Représentant spécial espère qu'un plus grand nombre d'organisations non gouvernementales pourront être présentes en permanence au Rwanda. Il tient à féliciter Human Rights Watch et Africa Rights, deux organisations qui ont gagné la confiance des Rwandais et qui ont également renforcé leur crédibilité en établissant des bureaux dans le pays.

228. Le Représentant spécial engage les ONG internationales à accorder une attention particulière aux initiatives de la société civile dans la région des Grands Lacs, ainsi qu'aux aspects de l'aide au développement qui concernent les droits de l'homme. Il a reçu l'assurance que, dans l'octroi de l'aide économique multilatérale, la situation sur le plan des droits de l'homme est davantage prise en compte que ce n'était le cas 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.

Donateurs bilatéraux

229. La contribution des gouvernements donateurs est essentielle pour favoriser la transition du Rwanda. Le Représentant spécial se réjouit en particulier que les donateurs prennent le temps d'orienter leur aide vers des petits projets dans le domaine des 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.

230. 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 capitales sera nécessaire. Le Représentant spécial engage les donateurs à organiser une réunion, en

consultation avec les autorités rwandaises, dans le but d'élaborer un ensemble de mesures visant à appuyer la réforme de la justice, l'amélioration de l'administration des prisons ainsi que les procès organisés par les *gacacas* et tenant compte des liens étroits qui existent entre ces éléments. Des tâches spécifiques pourraient alors être confiées aux donateurs, sur la base des critères qu'ils appliquent en matière de financement.

231. 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 entre 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.

232. 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 ONG 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 ONG, 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 donner suite à la proposition figurant dans le rapport de la Commission d'enquête indépendante en date du 15 décembre 1999, à savoir créer un fonds pour financer les réparations accordées par décision de justice aux rescapés du génocide; par ailleurs, ils devraient établir à Kigali un dispositif approprié pour aider les groupes de rescapés;

e) Les donateurs devraient poursuivre le dialogue constructif entamé avec la Commission nationale des droits de l'homme et aider celle-ci à répertorier les activités menées dans le domaine des droits de l'homme, afin d'identifier les insuffisances; ils devraient également veiller à ce que la Commission bénéficie d'une assistance technique et d'un financement adéquat;

f) Les donateurs devraient financer les activités de la commission de l'Assemblée nationale chargée des droits de l'homme;

g) Les donateurs devraient appuyer l'action du Gouvernement visant à garantir le caractère consensuel de l'*imudugudu*, en aidant des villages pilotes.

Organismes des Nations Unies

233. Le Représentant spécial tient à souligner une fois de plus que le système des Nations Unies a un rôle essentiel à jouer dans le cadre du processus de transition du Rwanda et que les deux parties sont résolues à surmonter les problèmes qui les opposaient. Il faudra pour cela que chaque partie comprenne les obstacles et les pressions auxquels fait face l'autre partie. Le Représentant spécial demande instamment que les organismes des Nations Unies ciblent très précisément leurs activités d'appui, comme l'a suggéré la Commission d'enquête indépendante.

Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

234. Le Représentant spécial salue la volonté de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de nouer de nouveaux liens avec le Rwanda. Les deux parties font preuve de prudence et le Représentant spécial est très heureux de pouvoir les conseiller et les aider. En outre, il espère que la Haut-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. Des propositions précises sont en cours d'examen au Haut-Commissariat à Genève. Celui-ci a dépêché récemment au Rwanda une mission d'évaluation des besoins dirigée par son coordonnateur des programmes africains. La table ronde tenue en octobre dernier illustre la coopération ininterrompue qui s'est établie entre la Haut-Commissaire et le Représentant spécial.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

235. Le PNUD a joué un rôle de premier plan dans la coordination, le financement et l'acheminement de l'assistance technique apportée au Rwanda par les organismes des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme depuis la fin de l'Opération de terrain. 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.

236. 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, tout en déplorant que ce service continue à manquer cruellement de ressources financières et humaines. 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 ONG 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 pour l'unité nationale et la réconciliation. Le PNUD a distribué un montant de 800 000 dollars

à plusieurs organismes rwandais, y compris ces deux commissions, et offert de recruter un conseiller technique international pour la Commission des droits de l'homme, pour une période initiale de quatre mois. Cette mesure devrait être rapidement appliquée;

e) Diffuser les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (y compris la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme); le rapport du Représentant spécial; et le rapport du PNUD sur le développement humain au Rwanda pour 1999 (1999 Human Development Report on Rwanda), en vue d'en tirer des enseignements touchant les droits de l'homme;

Comité des droits de l'enfant

237. Le Comité devrait demander officiellement au Gouvernement rwandais de lui présenter, comme cela aurait dû être fait il y a déjà plusieurs années, son deuxième rapport sur l'application de la Convention. Un débat national pourrait alors avoir lieu en vue d'établir un programme exhaustif de protection de l'enfance.

Tribunal international pour le Rwanda

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

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

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

240. Il est évident que la paix, la sécurité, le développement économique et les droits de l'homme sont étroitement liés. Cela est particulièrement vrai dans la région des Grands Lacs. 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 pour tous les pays de la région des Grands Lacs, que l'on parvienne à un règlement global des conflits dans la région.

241. Le Représentant spécial demande instamment que les accords de paix soient scrupuleusement respectés. Il 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 œuvre 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 d'assurer leur prospérité et leur développement économique dans des conditions de paix et de sécurité. C'est seulement ainsi que l'on pourra obtenir le respect, et instaurer une culture durable, des droits de l'homme dans la région.

Notes

¹ Le mandat du Représentant spécial, tel qu'il figure dans la résolution 1997/66 du 16 avril 1997, est de "faire des recommandations sur la façon d'améliorer la situation des droits de l'homme au Rwanda, de faciliter la création au Rwanda d'une commission nationale des droits de l'homme indépendante et efficace, et de faire en outre des recommandations sur les situations qui pourraient appeler la fourniture au Gouvernement rwandais d'une assistance technique dans le domaine des droits de l'homme" (par. 20).

² A/053/402, par.12 à 19.

³ Selon une étude des personnes déplacées effectuée en juin par le Gouvernement, 53 % seulement des habitants du nord-ouest avaient accès à leurs propres terres.

⁴ Le Rwanda comporte quatre niveaux administratifs qui sont, dans l'ordre ascendant, la cellule, le secteur, la commune et la préfecture. Actuellement, le pays compte 9 264 cellules, 1 064 secteurs, 154 communes et 12 préfectures.

⁵ Il existe en outre, au niveau des secteurs, des conseils de secteur composés de représentants de chaque cellule du secteur et de représentants du Comité exécutif du secteur. Le Conseil de secteur comprend aussi deux sages, deux femmes et deux jeunes. Leurs principales attributions consistent à approuver ou modifier les décisions prises aux échelons inférieurs et à rechercher des solutions aux problèmes courants.

⁶ Il ne faut pas confondre cette commission de l'Assemblée nationale avec la Commission nationale des droits de l'homme nouvellement créée.

⁷ 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).

⁸ La loi spécifie 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, les membres de la Commission sont uniquement soumis à la juridiction de la Cour suprême. Cela signifie, d'après le Président de l'Assemblée nationale, qu'ils bénéficieront d'immunités équivalentes à celles conférées aux membres du Parlement.
