

BURUNDI ET RWANDA

Appel à l'Organisation de l'unité africaine (OUA) en faveur d'une action visant à protéger et à promouvoir les droits de l'homme

« L'Afrique et, à vrai dire, le monde en général voudraient connaître les auteurs de ces crimes atroces et l'ampleur de ces meurtres odieux et de ces massacres qui constituent sans nul doute un crime contre l'humanité. Je suis également profondément convaincu qu'une fois les responsables identifiés, il faudra prendre toutes les mesures nécessaires pour les déferer à la justice et leur infliger une sanction conformément au droit international. »¹

Ces propos sont extraits d'un message adressé le 24 mai 1994 par Salim Ahmed Salim, secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), à la Commission des droits de l'homme des Nations unies, qui tenait une session spéciale sur le Rwanda. Cette déclaration aurait pu s'appliquer aux violences perpétrées au Burundi et le secrétaire général de l'OUA a, de fait, demandé qu'il soit mis fin à l'impunité dans toute la région.

Dans cet appel, Amnesty International met en lumière l'action entreprise par l'OUA en vue de mettre un terme à la crise des droits de l'homme et à la crise humanitaire que connaissent le Rwanda et le Burundi, tout en lui adressant des recommandations dans le but de créer un climat favorable à une paix durable, basée sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans les deux pays.

La situation des droits de l'homme est critique au Burundi, où les tueries n'ont pas cessé depuis la fin de 1993 : 50 000 personnes, au moins, ont été massacrées à la suite de la tentative de coup d'État ayant entraîné l'assassinat du président Melchior Ndadaye par des membres des forces armées dominées par les Tutsi, et des cen-

taines, voire des milliers, d'autres victimes ont trouvé la mort en 1994. Des milliers de personnes – hommes et femmes, jeunes et vieux, Hutu et Tutsi – ont été tués depuis janvier 1995. Chaque homicide ravive l'esprit de haine et de vengeance.

À la fin du mois de mars et au début d'avril 1995, au moins un millier de personnes ont été massacrées, du simple fait de leur origine ethnique ou de leur lieu de résidence dans la plupart des cas. La tuerie la plus horrible s'est déroulée au début du mois d'avril : 400 villageois Hutu, voire davantage, ont été tués par balles, tailladés à coups de machette ou frappés à mort à coups de bâton par des soldats et par des militants Tutsi, à Gasorwe, dans le nord-est du pays. Des civils tutsi ont également été massacrés par des bandes armées hutu dans la capitale et dans ses environs, ainsi que des réfugiés rwandais qui avaient fui le carnage dans leur propre pays pour trouver la mort dans un camp de réfugiés désolé dans le nord du Burundi.

Les responsables de ces tueries – ainsi que des centaines de milliers d'autres assassinats politiques commis au cours des trois dernières décennies – n'ont jamais été désignés par une enquête officielle ni traduits en justice. Bon nombre des tueurs appartiennent aux forces de sécurité dominées par les Tutsi, qui ont commis des violations massives des droits de l'homme à l'encontre des Hutu. D'autres font partie des bandes de civils hutu et tutsi sur lesquelles le gouvernement burundais n'a aucun contrôle.

Les deux camps se font justice eux-mêmes, en partie parce qu'ils ne font pas confiance aux institutions étatiques et en partie pour mener à bien leurs objectifs politiques. Les extrémistes pris dans l'engrenage de la vengeance poussent à de nouveaux massacres.

Le monde entier a été choqué par l'ampleur des massacres perpétrés au Rwanda entre avril et juillet 1994. Un million de personnes environ ont été tués, essentiellement des Tutsi massacrés par des miliciens hutu et par des membres des forces de sécurité. Les Hutu modérés ont également été pris pour cibles. Des membres et des partisans de l'ancien gouvernement ont planifié les massacres ou les ont ordonnés ou cautionnés.

Justice ne sera rendue aux victimes que lorsque les responsables du génocide et des autres crimes contre l'humanité auront été identifiés et traduits sans délai en justice. La procédure appliquée devra être conforme aux normes internationales d'équité et exclure la peine de mort. Plus de 40 000 personnes accusées de participation aux massacres commis entre avril et juillet sont détenues depuis la mi-94. La plupart sont accusées de « génocide » sans avoir été formellement inculpées, et aucune d'entre elles n'a été jugée. Plusieurs centaines de prisonniers seraient morts à la suite de mauvais traitements et en raison des conditions éprouvantes de détention.

Des milliers d'autres Rwandais ont été tués ou ont "disparu" depuis la prise de pouvoir du gouvernement actuel en juillet 1994. C'est ainsi qu'en avril 1995 dans le camp de Kibeho, plusieurs milliers de personnes déplacées ont été tués par balles ou à coups de machette ou encore piétinés après que des soldats gouvernementaux eurent ouvert le feu sur les réfugiés. Des éléments armés auraient également tué des civils à l'intérieur du camp.

L'OUA et les droits de l'homme pendant les conflits

La charte de l'OUA dispose que l'un des buts de l'organisation est de promouvoir la coopération entre États africains en tenant dûment compte de la Charte des Nations unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Toutefois, depuis sa création il y a un quart de siècle, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement (l'Assemblée), organe politique qui se réunit chaque année au mois de juin, n'a pris que peu de mesures en vue de protéger les droits de l'homme, hormis l'adoption de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le soutien aux réfugiés. L'Assemblée n'a voté aucune résolution condamnant les violations des droits fondamentaux perpétrées sur le territoire d'un État membre. Le Conseil des ministres, organe politique qui se réunit deux fois par an, aux mois de janvier ou février et en juin, a abordé pour la première fois en 1994 les violations des droits de l'homme commises dans certains États. Salim Ahmed Salim, le secrétaire général actuel de l'OUA, intervient activement sur les questions relatives aux droits de l'homme.

Vu le grand nombre de conflits armés en Afrique qui s'accompagnent de violations massives des droits de l'homme, notamment d'exécutions extrajudiciaires et d'actes de torture, l'Assemblée a mis en place, en juin 1993, l'Organe central du Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits (Organe central du Mécanisme de règlement des conflits), un organe politique regroupant 11 États et dont les membres sont renouvelés chaque année. L'Organe central du Mécanisme de règlement des conflits se réunit une fois par an au niveau des chefs d'État et de gouvernement, deux fois par an au niveau ministériel et une fois par mois à Addis-Abeba au niveau des ambassadeurs. Cet organe a pour but de prévenir les conflits et lorsqu'ils ont éclaté, de prendre des initiatives en vue de les résoudre pacifiquement par des méthodes comprenant notamment l'envoi d'observateurs civils et militaires, en gardant à l'esprit les objectifs et les principes de la charte de l'OUA.

La Commission africaine relative aux droits de l'homme et des peuples (la Commission africaine), organisme d'experts mis en place par la Charte africaine, a condamné publiquement les violations des droits de l'homme perpétrées dans un certain nombre d'États africains au cours de ces dernières années.

La réaction de l'OUA face aux violations des droits de l'homme commises au Burundi et au Rwanda

Le Burundi

Le 22 octobre 1993, au lendemain de la tentative de putsch au Burundi, l'Organe central du Mécanisme de règlement des conflits s'est réuni en session d'urgence et a exigé des responsables qu'ils respectent le caractère sacré de la vie humaine et ne tentent aucune action de nature à exacerber la tension et à plonger le pays dans la violence et dans un bain de sang. Le secrétaire général de l'OUA a participé à un sommet régional qui s'est tenu dans la capitale rwandaise, Kigali. L'Organe central du Mécanisme de règlement des conflits, réuni une nouvelle fois en urgence, le 1^{er} novembre 1993, a appelé les États membres à fournir des troupes pour constituer une force internationale de stabilisation devant intervenir au Burundi avec l'accord du gouvernement de ce pays.

À la fin de 1993, le secrétaire général de l'OUA a désigné Papa Louis Fall, ambassadeur du Sénégal, comme représentant au Burundi. L'OUA a proposé l'envoi d'une Mission de protection et d'observation pour le rétablissement de la confiance au Burundi (MIPROBU), formée de 180 militaires et de 20 civils chargés d'aider le pays à retrouver la stabilité. Après que des opposants au gouvernement burundais eurent manifesté à Bujumbura contre cette mission, l'OUA a envoyé une équipe de 15 membres au Burundi pour tenter de bâtir « des ponts de la paix » entre les différents secteurs de la société. Une délégation technique composée d'officiers de l'armée s'est rendue au Burundi pour étudier les problèmes techniques auxquels la mission aurait à faire face. Celle-ci a été rebaptisée Mission internationale d'observation au Burundi (MIOB) et une équipe de 47 membres, des officiers de l'armée pour la plupart, a été envoyée dans le pays.

La MIOB a pour rôle essentiel de faciliter le règlement du conflit ; ses membres se sont toutefois rendus sur les lieux de plusieurs massacres. On dispose de peu d'informations sur les réalisations de la MIOB, celle-ci ne publiant pas de rapports d'activités. Son action serait entravée par l'insécurité et par le fait qu'elle dépend d'escortes militaires burundaises, notamment lorsque les observateurs sortent de la capitale. L'Organe central du Mécanisme de règlement des conflits a donné son autorisation, en mars 1995, pour que les effectifs de la MIOB soient portés à 67 personnes, sous réserve de l'accord du gouvernement du Burundi. La mission recherche actuellement des personnes compétentes dans le domaine des droits de l'homme pour renforcer sa composante civile.

Certains des organes politiques de l'OUA ont pris d'autres initiatives face à la situation que connaît le Burundi et à l'afflux de réfugiés en provenance de ce pays. Le secrétaire général s'est rendu fréquemment au Burundi, y a envoyé une mission d'enquête et a par ailleurs organisé des sommets régionaux en vue d'examiner la situation ou y a participé. L'Organe central du Mécanisme de règlement des conflits a exprimé à maintes reprises sa préoccupation à propos des massacres et il a appelé la communauté internationale à réagir. Lors de sa session de janvier-février 1994, le Conseil des ministres a condamné les massacres perpétrés au Burundi et a adopté des résolutions en juin 1994 et en février 1995. L'Assemblée n'a toutefois pas voté de résolution sur le Burundi lors de sa session de juin 1994.

Le Rwanda

L'OUA a joué un rôle important dans les pourparlers de paix entre le Front patriotique rwandais (FPR) et le gouvernement rwandais dirigé par le président Juvénal Habyarimana, ainsi que dans l'élaboration des accords d'Arusha destinés à mettre un terme au conflit armé qui a commencé en 1990. Les dispositions relatives aux droits de l'homme tenaient une place importante dans ces accords. L'OUA a envoyé une force d'une cinquantaine de soldats pour surveiller l'application du cessez-le-feu ; celle-ci a été rattachée par la suite aux Nations unies. Après le début des massacres le 7 avril 1994, l'Organe central du Mécanisme de règlement des conflits a réclaté, le 14 avril 1995, l'arrêt immédiat des tueries, des homicides injustifiés et des violences insensées qui continuaient d'être perpétrés dans le pays. Il a sollicité l'aide humanitaire de la communauté internationale et a appelé les parties à respecter les accords d'Arusha. Les massacres avaient commencé après que l'avion transpor-

tant les présidents du Rwanda et du Burundi de retour d'une conférence à propos de la situation dans ces deux pays, organisée sous l'égide de l'ONU, eut été abattu le 6 avril 1994.

Le secrétaire général de l'ONU a condamné à maintes reprises les massacres perpétrés au Rwanda et il a demandé que les auteurs de crimes contre l'humanité soient déférés à la justice et sanctionnés « conformément au droit international ». Il s'est fréquemment rendu dans le pays, a désigné un représentant spécial et a organisé des sommets régionaux. Le secrétaire général a déploré la décision prise en avril 1994 par le Conseil de sécurité des Nations unies de réduire la Mission des Nations unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR) et a demandé qu'elle soit annulée. Lorsque le Conseil de sécurité a décidé d'accroître la taille de la MINUAR, le secrétaire général a appelé les États africains à y contribuer. Il a par ailleurs réclaté la création d'un tribunal pénal international chargé de juger les responsables de crimes contre l'humanité. L'Organe central du Mécanisme de règlement des conflits a pris des initiatives similaires pour soutenir ces efforts.

En juin 1994, le Conseil des ministres a énergiquement condamné « les massacres et les tueries systématiques qui ont été et continuent d'être commis au Rwanda » et il a demandé « l'arrêt immédiat de ces crimes odieux qui constituent un crime contre l'humanité ». Il a soutenu l'appel lancé par l'Organe central du Mécanisme de règlement des conflits pour que « les auteurs de ces crimes soient identifiés, jugés et punis conformément au droit international ». L'Assemblée n'a pas adopté de résolution sur le Rwanda lors de sa session de juin 1994.

Lors de sa session d'avril 1994, la Commission africaine a très vivement condamné le cycle de la violence et le massacre de civils innocents par les différentes factions armées et elle a appelé toutes les parties au conflit à respecter la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, les principes du droit humanitaire, ainsi que les activités des organisations humanitaires agissant sur le terrain. La Commission africaine a invité le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires qui venait d'être nommé à porter une attention particulière à la situation au Rwanda et à faire un rapport à la 16^e session, en octobre 1994. Amnesty International déplore toutefois le fait qu'au moment de la 17^e session de la Commission africaine, qui s'est tenue en mars 1995, le rapporteur spécial n'avait pu encore se rendre au Rwanda et qu'il n'avait rédigé aucun rapport à propos de la situation dans ce pays.

Les recommandations d'Amnesty International
à l'Assemblée et au Conseil des ministres de l'ONU

Recommandations applicables aux deux pays

L'ONU devrait veiller à ce que les droits de l'homme soient une composante essentielle de son action en faveur du règlement des conflits. L'Assemblée et le Conseil des ministres pourraient exhorter l'Organe central du Mécanisme de règlement des conflits à œuvrer plus efficacement en incluant la protection des droits de l'homme dans toutes les actions qu'il entreprend. En effet, bon nombre des conflits que connaît actuellement l'Afrique ne peuvent être résolus sans que soit abordée la question des violations des droits de l'homme qui les accompagnent.

L'Assemblée devrait se pencher publiquement et régulièrement sur les violations des droits fondamentaux commises sur le territoire des États membres. Elle pourrait manifester son soutien à l'action menée au Burundi et au Rwanda par d'autres organes de l'ONU en adoptant des résolutions saluant leurs efforts et condamnant les violations des droits fondamentaux commises dans les deux pays. L'Assemblée devrait par ailleurs exhorter tous les États à garantir le droit d'asile et à ne pas renvoyer des demandeurs d'asile vers des pays où ils risqueraient d'être victimes de violations graves de leurs droits fondamentaux.

Recommandations applicables au Burundi

Amnesty International accueille favorablement la proposition visant à étendre le mandat de la mission de l'ONU au Burundi ainsi qu'à augmenter les effectifs de la MIOB, et plus particulièrement à renforcer sa composante civile. (Ces mesures ont été recommandées par l'Organe central du Mécanisme de règlement des conflits de l'ONU, lors de sa réunion du 20 avril 1995 à Tunis.)

L'ONU devrait réviser le mandat de la MIOB de manière à garantir que celle-ci sera en mesure d'agir avec la liberté et l'indépendance suffisantes pour mener à bien des investigations sur les cas de violations des droits de l'homme par les forces de sécurité, qui sont signalés au Burundi. Elle devrait veiller à ce que le mandat inclue un engagement explicite en faveur de la protection et de la

promotion des droits de l'homme. La mission devrait en outre rendre ses conclusions publiques. Elle devrait enfin collaborer étroitement avec toutes les missions présentes au Burundi et qui œuvrent en faveur des droits de l'homme.

Il faudrait envisager d'inclure dans la mission de l'OUA un programme exhaustif de formation de la police. Cette mission pourrait également fournir des observateurs de police. Son objectif devrait être de garantir que les tâches de maintien de l'ordre sont effectuées dans le respect des droits de l'homme.

Recommandations applicables au Rwanda

L'Assemblée et le Conseil des ministres pourraient accroître l'efficacité des efforts déployés par l'OUA au Rwanda en demandant aux États membres de collaborer avec le tribunal international pour le Rwanda. Ceux-ci pourraient adopter la législation requise, recueillir des éléments de preuve et procéder à l'arrestation des suspects qui pourraient se trouver sur leur territoire (conformément à la résolution 978 du Conseil de sécurité des Nations unies).

L'Assemblée et le Conseil des ministres devraient appeler tous les États membres à participer à la reconstruction d'un système judiciaire équitable au Rwanda qui exclurait la peine de mort. Ils pourraient notamment fournir à ce pays une aide matérielle ou envoyer des avocats, des juges et des procureurs dûment qualifiés pour aider le personnel judiciaire rwandais à traiter les milliers de dossiers en instance.

L'Assemblée et le Conseil des ministres devraient prier instamment le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires désigné par la Commission africaine de se rendre en priorité au Burundi et au Rwanda en coopération avec le Centre des Nations unies pour les droits de l'homme.

La version originale en langue anglaise de ce document a été éditée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 8DJ, Royaume-Uni, sous le titre Appeal to the Organization of African Unity for action to promote and protect human rights in Burundi and Rwanda. Seule la version anglaise fait foi.

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - juin 1995.

Pour toute information complémentaire veuillez vous adresser à :