



94.3340

INTERPELLATION

Suisse - Rwanda. Devoir du Conseil fédéral d'établir avec précision et dans les meilleurs délais les faits et les responsabilités dans différentes affaires

Déposé par: GROUPE SOCIALISTE

Orateur: RUFFY VICTOR

Date de dépôt: 20.09.1994

Déposé au: Conseil national

Etat des délibérations: Liquidé

TEXTE DÉPOSÉ

A la suite de révélations diffusées par les journaux faisant état de pratiques surprenantes dans l'administration fédérale, notamment dans des services de la DDA et de l'OFE, nous demandons au Conseil fédéral d'établir précisément les faits et les responsabilités concernant les affaires suivantes:

1. Fabien Singaye. A-t-il effectivement quitté la Suisse? Si oui, depuis quelle date? Qui s'est assuré de son départ? Pourquoi s'est-il écoulé plusieurs mois entre le moment où il a été déclaré persona non grata et son départ? Qui aurait dû faire appliquer la décision prise par le DFAE? Est-il parent avec M. Kabuga?
2. Félicien Kabuga. Comment a-t-il pu recevoir un visa d'entrée pour la Suisse au Zaïre au début du mois de juin? Le Département fédéral des affaires étrangères a-t-il été saisi de cette demande de la part de l'Ambassade de Suisse au Zaïre? Pourquoi a-t-il été autorisé à s'installer à Berne juste avant la publication de la liste des criminels rwandais auxquels la Suisse refuse tout droit d'entrer sur son sol? Pourquoi a-t-il été brusquement expulsé vers le Zaïre, alors qu'on connaissait ses activités et sa responsabilité dans le déclenchement et la poursuite, du génocide des Tutsis et de tous les Rwandais démocratiques? Pourquoi le gouvernement suisse n'a-t-il pas pris la décision que ce criminel de guerre soit jugé par la justice militaire suisse? Est-il vrai que deux Serbes criminels de guerre reconnus sont détenus en Suisse pour être jugés?
3. Origène Murenzi. De quelles tâches la DDA l'avait-elle chargé? Quelle était sa rétribution? Comment était organisé le contrôle de ses activités? Quelles étaient ses relations avec le gouvernement Habyarimana? Que s'est-il exactement passé dans les locaux qu'occupait la DDA à Kigali, après le 12 avril.
4. Le Conseil fédéral se trouve-t-il aujourd'hui psychologiquement en mesure de contribuer aux enquêtes sur les crimes de guerre commis au Rwanda? Quels moyens financiers met-il à disposition de l'ONU dans ce but? Quelles initiatives a-t-il prises pour soutenir l'établissement d'un tribunal international chargé de punir les coupables?
5. Le Conseil fédéral peut-il nous assurer qu'il prendra toutes les mesures utiles pour empêcher

que des partisans de l'ancien gouvernement utilisent le territoire suisse dans le but de préparer une revanche contre le pouvoir actuellement en place à Kigali?

6. Les événements au Rwanda ont démontré que la coopération au développement doit observer des critères plus rigoureux quant au respect des droits de l'homme. Le Conseil fédéral prépare-t-il des directives dans ce sens? Quelle en est la substance?

7. Le Conseil fédéral n'est-il pas d'avis que le Rwanda comme toute cette région d'Afrique devrait faire l'objet d'un plan de démilitarisation avant de reprendre un programme de coopération au développement?

DÉVELOPPEMENT

Tout en rappelant que le chef du Département des affaires étrangères, M. F. Cotti, s'est engagé devant les membres de la Commission de politique extérieure, au mois d'avril, à présenter un rapport fort attendu sur l'historique des relations entre la Suisse et le Rwanda comprenant notamment les raisons de l'engagement politique et économique du Conseil fédéral auprès d'un régime qui n'a pas hésité à déclencher, le printemps dernier, un des plus grands massacres collectif que l'humanité ait connu, les membres du groupe socialiste sont alertés par les nombreuses informations relatives aux pratiques incompréhensibles de l'administration fédérale. Ils sont de plus inquiétés par le flou qui entoure les réponses officielles données, qui banalisent les faits, en invoquant de simples pannes administratives. Ces dernières avaient déjà été avancées comme explication aux prises de position précipitées et malheureuses à propos du renvoi de la France en Iran des assassins présumés de Kazem Radjavi. Le Conseil fédéral avait alors déclaré qu'il allait s'attacher à supprimer ces défauts. La panne semble plus sérieuse que prévu.

En ce qui concerne le dossier rwandais, nous tenons à rappeler au Conseil fédéral qu'il a pris position sur le plan international, par la voix de son ambassadeur, lors de la session extraordinaire de la Commission des droits de l'homme consacrée au Rwanda, à Genève, les 24 et 25 mai 1994:

"Nous souhaitons également qu'elle (la résolution) reflète la dimension politique du conflit qui se greffe sur des tensions ethniques sous-jacentes et les exploite. A nos yeux, la Résolution doit également indiquer que les massacres perpétrés au Rwanda et visant la destruction d'un groupe ethnique constituent un génocide. Elle doit établir clairement les responsabilités. C'est pourquoi nous appuyons la nomination d'un rapporteur spécial, l'envoi d'observateurs des droits de l'homme sur le terrain et, ce qui nous paraît particulièrement important, la volonté de traduire en justice les responsables des violations des droits de l'homme. Dans ce contexte, la Suisse s'associe aux délégations qui préconisent l'institution d'un tribunal pénal international sur le modèle de celui qui a été créé pour l'ex-Yougoslavie mais qui aurait une vocation universelle et jugerait avec impartialité les responsables quels qu'ils soient."

Dès cette date, cette position claire et celle-là seule aurait dû, à nos yeux, inspirer les décisions politiques et guider toutes les pratiques administratives. Mais était-elle seulement connue des intéressés?

AVIS DU CONSEIL FÉDÉRAL DU

1. Le 15 juillet 1994, le Ministère public de la Confédération a présenté au Département fédéral des affaires étrangères la proposition de déclarer Fabien Singaye persona non grata en raison d'activités illégales de renseignement. Le 26 juillet, le DFAE a communiqué cette mesure à Fabien Singaye et lui a donné un délai au 31 juillet pour quitter la Suisse. Ce délai a ensuite été prolongé jusqu'au 7 août. Entre le moment où l'intéressé a été déclaré persona non grata et celui de son départ, il s'est ainsi écoulé 12 jours et non plusieurs mois. Fabien Singaye n'a plus

été vu en Suisse depuis le 7 août 1994. Selon les informations dont nous disposons, il a quitté la Suisse. Une interdiction d'entrée a été prononcée contre lui.

Dans les cas de déclaration de persona non grata, il est usuel de laisser à un diplomate qui, selon la Convention de Vienne, bénéficie de l'immunité diplomatique, un délai pour quitter son pays de résidence et de ne pas l'expulser manu militari. De même, il n'est pas procédé à la remise au diplomate indésirable d'une carte de sortie, avec pour instruction de faire viser celle-ci à la frontière. C'est pourquoi dans le cas de Fabien Singaye également, il n'a été procédé à aucun contrôle policier de son départ. Fabien Singaye est le beau-fils de Félicien Kabuga.

2. L'Ambassade de Suisse à Kinshasa a transmis le 6 juin 1994 à l'Office fédéral des étrangers et au Service du protocole du Département fédéral des affaires étrangères une demande d'entrée présentée par l'Ambassade du Rwanda à Kinshasa pour Félicien Kabuga et les membres de sa famille. Les intéressés ont obtenu les visas requis sur la base d'une autorisation d'entrée établie par l'Office fédéral des étrangers le 9 juin 1994. Celui-ci avait auparavant vérifié que Félicien Kabuga bénéficiait de garanties financières suffisantes. L'Office fédéral des étrangers ne disposait pas alors de la liste des personnalités rwandaises indésirables. Le 14 juin, ayant réalisé qu'il était Félicien Kabuga, la Division politique II du DFAE, d'entente avec l'Office fédéral des étrangers, a tenté en vain de faire annuler par l'Ambassade de Suisse à Kinshasa le visa délivré le 9 juin à Félicien Kabuga. Selon l'Ambassade du Rwanda à Kinshasa, Félicien Kabuga avait, en effet, entre-temps regagné le Rwanda et l'Ambassade de Suisse à Kinshasa a vérifié que son billet d'avion pour la Suisse avait été annulé et remboursé. Le 15 juin, le Département fédéral des affaires étrangères a informé l'Office fédéral des étrangers qu'il convenait d'empêcher, dans la mesure du possible, l'entrée en Suisse de Félicien Kabuga. Ce dernier a cependant pu entrer en Suisse le 22 juillet 1994 et a déposé une demande d'asile le 9 août 1994.

Une enquête administrative a été ordonnée par le Chef du Département fédéral de justice et police pour établir le déroulement exact des faits lors du traitement de la demande de visa et examiner si des défaillances se sont produites dans l'administration. Cette enquête a été confiée au juge René Bacher, ancien président du Tribunal cantonal de Bâle-Campagne et préposé spécial au traitement des documents établis pour assurer la protection de l'Etat. M. Bacher a terminé son enquête et a remis son rapport à M. Koller, conseiller fédéral. Le chef du Département fédéral de justice et police (DFJP) a pris connaissance des résultats de l'enquête. Il estime, à l'instar du responsable de l'enquête, que des fautes ont été commises. Le jour où le visa a été délivré (9 juin 1994), l'OFE ne savait certes pas que Kabuga était une personne indésirable; néanmoins, une procédure ordinaire ainsi qu'un examen attentif et adapté aux circonstances globales du cas d'espèce auraient pu et dû empêcher la délivrance du visa. Autre faute importante: entre le 9 juin 1994 et le 22 juillet 1994, aucune interdiction d'entrée n'a été prononcée, bien que l'OFE ait disposé d'informations circonstanciées sur Kabuga. Néanmoins, comme M. Bacher, le chef du DFJP, parvient à la conclusion qu'aucun fait pénalement répréhensible ni aucune attitude intéressée ne peuvent être retenus. Outre les irrégularités constatées, qui relèvent en partie de personnes, M. Bacher a également relevé que les procédures actuelles en matière d'octroi de visas devraient être améliorées. Pour cette raison, et vu le fait que des difficultés sont apparues dans d'autres cas également, le DFJP et le DFAE ont institué un groupe de travail conjoint chargé d'examiner de manière approfondie les problèmes qui se posent en matière d'octroi des visas, d'interdictions d'entrée et de renvois, ainsi que les éventuels défauts du système actuel. Le Conseil fédéral a accédé, avec effet au 31 décembre 1994, à la demande de mise à la retraite pour raison de santé présentée par M. Alexandre Hunziker, directeur de l'Office fédéral des étrangers (OFE).

Félicien Kabuga, son épouse et ses sept enfants ont fait l'objet d'une décision de renvoi vers le Zaïre sur la base de l'article 19 de la loi sur l'asile. Les auditions dans le cadre de la procédure d'asile avaient en effet permis d'établir que le requérant avait séjourné au préalable au Zaïre et pouvait y retourner. La décision de renvoi a été exécutée le 18 août 1994, après que d'entente également avec l'Auditeur en chef de l'armée, il ait été constaté qu'une arrestation n'était pas

praticable sur la base des éléments à disposition.

Pour l'engagement d'une procédure de poursuites pénales militaires ou civiles, il est nécessaire de disposer d'une présomption concrète qu'une action répréhensible a été commise. Dans le cas d'une infraction aux dispositions du droit international, il est de plus nécessaire qu'une violation grave ait été commise au sens des conventions internationales. Une arrestation ou une détention provisoire ne peut ensuite intervenir que lorsqu'il existe une présomption grave (art. 56 PPM). La Suisse n'a pas ratifié la Convention contre le génocide, de sorte que des mesures de contrainte n'auraient pu se baser que sur les quatre Conventions de Genève et leurs protocoles additionnels, lesquels interdisent les actes prémédités de meurtre, de torture ou d'autres traitements semblables. Dans le cas de Félicien Kabuga, au moment de la décision d'expulsion prise à son encontre, nous connaissons l'attitude politique engagée de l'intéressé; nous savions également que la Radio-Télévision Libre des Mille Collines, dont Kabuga est actionnaire et président, avait diffusé des appels qui incitaient aux massacres. Nous ne disposions toutefois pas d'indications concrètes sur le rôle joué par Kabuga dans le cadre de la radio, en particulier concernant des appels diffusés par celle-ci. Il nous manquait surtout des indices quant à savoir si Kabuga avait personnellement violé ou non des dispositions des Conventions de Genève et de leurs protocoles additionnels.

Une personne originaire d'ex-Yougoslavie a été placée en avril de cette année en détention préventive sous l'inculpation d'infraction au droit international. La procédure d'instruction est en cours et aucune déclaration à son sujet ne peut être faite actuellement.

3. L'épouse d'Origène Murenzi, Mme Madeleine Murenzi, de nationalité suisse, était employée en qualité de secrétaire administrative, sur la base d'un contrat d'employée locale, par l'Ambassade de Suisse à Kigali. Origène Murenzi était l'un des rares avocats d'affaires au Rwanda et a été sollicité par la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire pour trois mandats ponctuels concernant des recouvrements de créances, le dédouanement de matériel, etc. Il était rétribué en fonction des tarifs locaux et soumettait une note d'honoraires qui était visée par le bureau de coordination de la DDA, qui supervisait et contrôlait l'exécution des mandats qui lui étaient confiées. Origène Murenzi, un Hutu, a toujours défendu des vues favorables à son ethnie, en particulier après le début de la guerre civile en 1990. Il est difficile d'établir quelles étaient ses relations avec les gouvernements rwandais successifs, puisque ceux-ci comprenaient depuis 1992 tant des représentants de l'ancien parti unique du Président Habyarimana que des représentants des partis de l'opposition modérée au chef de l'Etat.

En date du 13 avril 1994, au plus fort des massacres qui sévissaient à Kigali, Madeleine Murenzi, son mari et ses enfants se sont réfugiés dans les locaux qu'occupait l'Ambassade de Suisse à Kigali et qui avaient été fermés le 12 avril 1994. Ils ont été progressivement rejoints par seize autres personnes, dont quelques employés rwandais de la coopération suisse. La DDA est parvenue à rester en liaison avec ce groupe de personnes pour s'informer de leur situation et préparer leur évacuation. A la suite des reproches graves formulés dans la presse à fin août 1994, le chef du Département fédéral des affaires étrangères a ordonné qu'une enquête interne soit effectuée, tant en Suisse qu'à Kigali, pour examiner ce qui s'est réellement passé dans les locaux de l'Ambassade de Suisse entre le 13 avril et le 22 mai 1994, date de l'évacuation pour le Zaïre puis pour la Suisse de la famille Murenzi. Cette enquête a permis de conclure qu'il n'est pas possible, sur la base des informations à disposition, d'établir que M. Murenzi se soit livré à des activités répréhensibles. L'Ambassade de Suisse a été durant cette période épargnée par les violences, les massacres et les pillages qui étaient perpétrés dans la ville. Vu le contexte de chaos qui sévissait alors au Rwanda, il n'est pas possible non plus de conclure à un devoir d'assistance des personnes réfugiées dans les locaux de notre représentation à l'égard de personnes qui n'avaient pu gagner cet abri. L'auditeur en chef de l'armée et la Police fédérale, à qui l'ensemble du dossier d'enquête a été soumis, parviennent à la même conclusion. Par conséquent, aucune mesure n'est envisagée à l'égard de M. Murenzi.

4. Le Conseil fédéral s'est engagé en mai 1994 déjà à soutenir les efforts de la Commission des

droits de l'homme des Nations Unies visant à enquêter sur et à surveiller la situation des droits de l'homme au Rwanda. Un programme à cet effet a ensuite été élaboré par le Centre des droits de l'homme à Genève, puis étendu, en août 1994, d'entente avec le Conseil de sécurité de l'ONU. Il prévoit l'envoi de 150 observateurs des droits de l'homme et d'enquêteurs sur les violations des droits de l'homme commises au Rwanda. A la mi-octobre 1994, 28 observateurs, dont 2 Suisses, se trouvaient sur le terrain. Ils sont accompagnés de 5 enquêteurs, dont un Suisse.

La question de la création d'un tribunal international pour le Rwanda est actuellement traitée par le Conseil de sécurité de l'ONU. Favorable à la création de ce tribunal, la Suisse le soutiendra financièrement dans la mesure de ses possibilités, si une demande lui est présentée. Outre la mise à disposition d'observateurs et d'enquêteurs, la Suisse soutient le processus de paix dans le domaine des droits de l'homme au Rwanda par des contributions financières qui s'élèveront pour cette année à 500 000 francs suisses. Par ailleurs, sur le plan de l'aide humanitaire, depuis le début de la crise rwandaise en avril 1994, plus de 50 experts du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe ont été dépêchés au Rwanda, en Tanzanie, au Kenya, au Burundi et au Zaïre.

Un montant total de 28 millions de francs suisses a été débloqué pour faire face à l'accroissement des besoins humanitaires au Rwanda et dans la région. Le DFAE soutient financièrement la radio humanitaire "Agatashya" (hirondelle) créée par la section suisse de Reporters sans Frontières. Depuis le début des émissions de la radio en août 1994, le soutien financier du DFAE à la radio humanitaire s'élève à 650 000 francs suisses. La Suisse a également cofinancé, à raison de 70 000 francs suisses, l'organisation par le Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe du 16 au 17 septembre 1994 d'une conférence internationale à la Haye sur le thème "le Rwanda dans son contexte régional: droits de l'homme, réconciliation et réhabilitation". Elle appuie également les efforts de l'Association "Synergies Africa", créée à Genève avec l'appui de la Commission internationale de juristes, visant à promouvoir, avec les organisations non gouvernementales de l'Afrique des Grands Lacs, les efforts de réconciliation et de rétablissement d'une paix durable au Rwanda et dans la région. Les montants accordés pour des activités de cette organisation s'élèvent à 200 000 francs suisses. La Suisse entend continuer à s'engager activement dans le processus visant à un retour à la paix et à la sécurité au Rwanda et dans l'Afrique des Grands Lacs.

5. Des mesures particulières ont été prises depuis juin 1994 pour éviter l'entrée en Suisse de personnalités rwandaises indésirables. De nouvelles directives en matière d'octroi de visas aux ressortissants rwandais ont été communiquées le 15 septembre 1994 aux représentations de Suisse à l'étranger. Par ailleurs, il appartient aux autorités pénales compétentes de poursuivre les auteurs d'activités répréhensibles commises sur le territoire suisse. Lorsqu'il existe une présomption d'activités terroristes, de violences extrémistes ou de renseignements illicites, il appartient aux autorités chargées de la protection de l'Etat de faire la lumière sur ces présomptions. Une surveillance générale de tous les ressortissants rwandais résidant en Suisse n'est en revanche ni possible ni autorisée sur le plan légal.

6. Dans son rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante, le Conseil fédéral a fixé les objectifs stratégiques de la politique extérieure globale qui comprend notamment un engagement soutenu en faveur des droits de l'homme, de la démocratie et des principes de l'Etat de droit. Ces objectifs sont valables pour l'ensemble de notre politique extérieure, y compris donc avec les pays en voie de développement. Les Lignes directrices Nord-Sud visent les mêmes objectifs et mentionnent explicitement que la sauvegarde et le maintien de la paix et de la sécurité, la promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit sont des éléments essentiels de toute politique de développement.

Ceci n'est d'ailleurs pas nouveau et ne fait qu'entériner une politique qui s'est développée depuis le milieu des années huitante dans le cadre de nos relations avec les pays en développement. Le DFAE s'est engagé au Rwanda de manière résolue pour la sauvegarde des droits de

l'homme. Dans le cadre de sa politique de coopération au développement, ses contributions dans ce secteur ont porté sur des actions mettant l'accent sur le respect des minorités, l'appui aux initiatives locales et la collaboration active avec des organisations défendant les droits de l'homme, par exemple. Le Conseil fédéral entend poursuivre et renforcer à l'avenir cette politique en faveur des droits de l'homme, au Rwanda et dans le monde.

7. Nous sommes d'avis que les conditions politiques régnant au Rwanda comme dans l'ensemble de la région de l'Afrique des Grands Lacs ne permettent pas actuellement la reprise d'un programme de coopération au développement. Tout en maintenant notre programme substantiel d'aide humanitaire, nous souhaitons intensifier nos contributions à la recherche d'une solution durable de la crise rwandaise. Nous considérons qu'une telle solution ne pourra être trouvée sans un effort important au niveau des mentalités et des institutions en vue de rechercher les moyens d'assurer une coexistence pacifique des différentes ethnies dans la région et afin d'éviter que les tensions sous-jacentes ne soient, à l'avenir, exploitées à nouveau à des fins politiques. La militarisation excessive constitue aussi une conséquence des tensions et conflits dans la région. Un plan de démilitarisation doit donc intervenir dans le cadre d'un règlement politique global des conflits et des tensions dans la région. Le Conseil de sécurité de l'ONU a chargé le Secrétaire général de l'organisation de lui présenter, à l'occasion de son prochain rapport sur la situation au Rwanda, des propositions pour une conférence régionale internationale. C'est dans le cadre d'une telle conférence que le problème de la démilitarisation pourrait être traité.

CHRONOLOGIE

16.12.1994

CONSEIL NATIONAL

([HTTP://WWW.AMTSDRUCKSCHRIFTEN.BAR.ADMIN.CH/EXECQUERY.DO?CONTEXT=RESULTS&SEARCHMODE=SIMPLE&QUERYSTRING=%2294.3340%22&DATERANGE_FROM=16.12.1994&DATERANGE_TO=16.12.1994&SELECTEDDRUCKSCHRIFTYPEN=AB&SELECTEDDRUCKSCHRIFTYPEN=FALSE&MODE=&SORTBY=RELEVANCE&SORTORDER=ASC&FETCHCOUNT=&FETCHSTART=&ALLPAGE](http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/execquery.do?context=results&searchmode=simple&querystring=%2294.3340%22&daterange_from=16.12.1994&daterange_to=16.12.1994&selecteddruckschrifftypen=ab&selecteddruckschrifftypen=false&mode=&sortby=relevance&sortorder=asc&fetchcount=&fetchstart=&allpage))

Liquidé

COMPÉTENCES

AUTORITÉ COMPÉTENTE

DEPARTEMENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES (DFAE) ([HTTPS://WWW.EDA.ADMIN.CH/EDA/FR/HOME.HTML](https://www.eda.admin.ch/eda/fr/home.html))