

REPUBLIQUE RWANDAISE



**COMMISSION JURIDIQUE
ET CONSTITUTIONNELLE**

B.P. 6269 KIGALI

Tél. : 519509/514068

Fax : 514445

Website : www.cjcr.gov.rw

RAPPORT DU VOYAGE D'ETUDE AUX USA

26 Septembre – 21 Octobre 2001

THEME CENTRAL : LE ROLE DE LA CONSTITUTION

Kigali, Novembre 2001

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION	p.1
2. COMPOSITION DE LA DELEGATION	p.1
3. OBJECTIFS DU PROGRAMME	p.1
4. HORAIRE	p.2
5. DEROULEMENT	p.2
5.1.WASHINGTON, D.C., 27 Septembre – 6 Octobre 2001	p.2
5.2.NEW ORLEANS, LOUISIANE, 6 - 10 Octobre 2001	p.7
5.3.SACRAMENTO , CALIFORNIE, 10 – 13 Octobre 2001	p.8
5.4.DES MOINES, IOWA, 13 – 17 Octobre 2001	p.10
5.5.PHILADELPHIE, PENNSYLVANIE, 17 – 20 Octobre 2001	p.11
5.6.COMMUNAUTE RWANDAISE DE WASHINGTON D.C.	p.13
6. LECONS TIREES DE LA VISITE	p.14
7. MECANISMES DE SUIVI	p.15
8. CONCLUSION	p.16
9. REMERCIEMENTS	p.16
10.ANNEXES	

RAPPORT DU VOYAGE D'ETUDES AUX USA

(26 Septembre – 21 Octobre 2001)

1. INTRODUCTION

Du 26 Septembre 2001 au 21 Octobre 2001, une délégation de la Commission Juridique et Constitutionnelle a séjourné aux Etats-Unis d'Amérique, dans le cadre d'un programme de Visiteurs Internationaux, patronné par le Département d'Etat des USA et organisé par « DELPHI INTERNATIONAL PROGRAM OF WORLD LEARNING », un organisme éducatif privé à but non lucratif qui gère des programmes d'échange et de voyages d'études pour des groupes ou des particuliers aux Etats-Unis.

Le programme était intitulé « **Le rôle de la Constitution** ».

2. COMPOSITION DE LA DELEGATION

- MUKEZAMFURA Alfred, Vice – Président de la Commission Juridique et Constitutionnelle ;
- KABARE Jacques, membre de la Commission ;
- HAMIDOU Omar, membre de la Commission ;
- DUSABE Goretti, Directrice des Projets Constitutionnels et législatifs au sein de la Commission.

3. OBJECTIFS DU PROGRAMME

Le programme s'inscrit dans le cadre de la mission de la Commission de « chercher, recueillir et rassembler les propositions de la population, en s'inspirant des modèles des autres pays ».

Il était donc question pour les membres de la délégation de :

- comprendre le modèle constitutionnel américain en vue de s'en inspirer;
- rencontrer la diaspora rwandaise des USA pour susciter sa contribution au processus d'élaboration de la nouvelle Constitution.

Plus spécifiquement, le but du programme était de :

- examiner le rôle de la Constitution américaine en tant qu'instrument de la Société Civile ;
- identifier les caractéristiques clé du processus d'élaboration d'une Constitution qui façonnent et permettent le processus de respect du droit ;
- « comprendre » l'esprit de la société pour laquelle la Constitution est élaborée ;
- analyser comment utiliser efficacement le choix constitutionnel en tant que système permettant le self - gouvernement

4. HORAIRE (Agenda)

L'agenda était conçu de manière à permettre aux membres de la délégation de s'entretenir avec les personnalités de provenances diverses : milieux politico-administratifs, milieux universitaires, milieux religieux, société civile, tant au niveau fédéral qu'au niveau de certains Etats, à savoir la Louisiane, la Californie, l'Iowa et la Pennsylvanie.

L'horaire détaillé figure en annexe du présent rapport.

5. DEROULEMENT

5.1. WASHINGTON, D.C. : 27 Septembre – 6 Octobre 2001

A. Jeudi 27 Septembre 2001

A.1. EASTERN SENIOR HIGH SCHOOL

La délégation a visité une Ecole, la « Eastern Senior High School », vieille de 111 ans, où elle a reçu des explications sur le système éducatif des USA.

B. Vendredi 28 Septembre 2001

B.1. UNITED STATES INSTITUTE FOR PEACE (Institut Américain pour la Paix)

La délégation a participé à une conférence débat organisée par l'United States Institute for Peace. Initialement, l'ordre du jour de la Conférence était axé sur l'étude du cas de la Constitution Sud-Africaine et de son rôle en tant qu'instrument de résolution de conflit.

Dans la foulée de cette étude, l'occasion fut offerte à la délégation rwandaise d'expliquer à la vingtaine de participants (Universitaires et Juristes pour la plupart), le processus d'élaboration de la Constitution rwandaise. C'est une rare faveur que l'on doit à l'intercession de Mr Louis AUCOIN, membre de l'Institut, car d'habitude, les membres de l'Institut essaient d'analyser des constitutions déjà opérationnelles et non celles en cours d'élaboration.

L'exposé de la délégation rwandaise était axé sur :

- Une brève présentation du Rwanda et de son histoire récente ;
- Le contexte socio – politique actuel ;
- Les grandes étapes du processus d'élaboration de la Constitution rwandaise ;
- Les défis à relever.

Au cours des débats qui ont suivi l'exposé, l'assistance a focalisé son attention sur le génocide et son impact sur le processus d'élaboration de la nouvelle Constitution, les relations Hutu-Tutsi-Twa, les juridictions Gacaca, le rôle de la société civile, la participation des rwandais de la diaspora (même les présumés génocidaires, a insisté un des participants).

Il a été conseillé que lors de tout le processus, la Commission Juridique et Constitutionnelle ait en tête les enjeux suivants :

- Unité et réconciliation nationale ;
- Stabilité du pays et de la sous – région ;
- Démocratie et participation de tous à la gestion du pays ;
- Développement axé sur la prise en charge de son propre destin ;

- Promotion des média ;
- Inclure dans la Constitution les valeurs intrinsèques de la société.

L'Institut Américain pour la Paix a manifesté son intérêt pour le processus et promis son assistance chaque fois qu'elle serait requise.

C. Lundi, 01 Octobre 2001

C1. AMNESTY INTERNATIONAL

La délégation s'est entretenue avec Mr Adotei AKWEI, Directeur des Programmes de défense de Droits de l'Homme, qui a mis l'accent sur les droits civils et politiques.

L'entretien a porté essentiellement sur le souci d'Amnesty International de voir la nouvelle Constitution permettre de garantir les libertés publiques, répondant aussi aux vœux de :

- mettre fin à la torture et à la peine capitale ;
- obtenir des procès équitables;
- lutter contre l'impunité ;
- combattre les détentions arbitraires.

Le Représentant d'Amnesty International estime que pour rédiger une Constitution, la Charte des Nations Unies et la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples peuvent servir de modèle. Il propose par ailleurs que les citoyens soient informés et formés sur leurs droits, afin qu'ils puissent les défendre en cas de besoin. Il reconnaît par ailleurs qu'il faut des garde - fous à l'exercice de certains droits pour éviter certains abus.

S'agissant de la Société civile, il estime qu'elle devrait être apolitique afin de dénoncer les abus en toute neutralité. Encore faut-il qu'elle soit politiquement et financièrement indépendante, a-t-il ajouté.

C.2 LAWYERS COMMITTEE FOR HUMAN RIGHTS

(Comité des Avocats pour les Droits de l'Homme)

L'entretien avec Mr Elisa MASSIMINO, Directeur de cet Organisme, a porté essentiellement sur le Droit d'Asile et les Droits de Réfugiés aux USA. Mr MASSIMINO estime qu'il faudrait s'inspirer des instruments internationaux en vigueur pour les inclure dans la nouvelle Constitution.

D. Mardi, 02 Octobre 2001

D.1. CHAMBRE DES REPRESENTANTS DES USA : Commission judiciaire, Sous - commission à la Constitution

La délégation a rencontré l'avocat Brad CLANTON et a discuté avec lui de la structure et des activités de la Commission judiciaire ainsi que de la procédure législative aux USA ; du processus d'amendement constitutionnel, de la séparation des pouvoirs, du processus budgétaire, du fonctionnement des Commissions au sein de la Chambre des Représentants. Il ressort de ces entretiens que le processus législatif est le suivant :

1. Identification du problème
2. Intéresser les groupes de pression
3. Projet élaboré en collaboration avec un membre du Congrès
4. Trouver quelqu'un au Congrès qui s'intéresse à cette question pour la présenter au Congrès
5. Chercher le plus d'appui possible
6. Introduction du projet vers la commission habilitée
7. Si pas lettre morte, vers la plénière
8. Signature par le Président, tout en sachant que les lois signées peuvent être annulées par la Cour Suprême pour cause d'inconstitutionnalité.

En ce qui concerne la procédure budgétaire, le budget est proposé par le Président et soumis à la Commission Budgétaire.

Le débat est similaire à celui des autres lois, mais en général, c'est par la voie de compromis que l'on vient à bout de cet énorme dossier.

L'amendement constitutionnel est encore plus compliqué, sauf en cas de consensus national.

S'agissant de la clause de « non ignorance de la loi », il a été précisé que l'ignorance ne peut pas constituer une défense valable. Pour cela, la loi est enseignée à l'école afin que les citoyens soient bien informés.

D.2. INTERNATIONAL REPUBLICAN INSTITUTE (I.R.I)

La délégation s'est entretenue avec des représentants de l'I.R.I. Celui-ci est une organisation dont la principale tâche est le renforcement de la démocratie à travers le monde. Il s'occupe essentiellement des élections, du renforcement des capacités des partis politiques, du processus législatif. L'I.R.I a souhaité de continuer les contacts pour qu'il suive les différentes étapes du processus d'élaboration de la Constitution rwandaise. I.R.I est un organisme apolitique, même si la plupart de ses membres sont des Républicains, ce qui en fait le pendant du N.D.I. (voir F.5)

D.3. SEARCH FOR COMMON GROUND

Cet Organisme vise à résoudre les conflits et /ou à les prévenir en essayant de ramener les protagonistes sur un terrain d'entente. Il est particulièrement actif au Burundi, où il est en partenariat avec le Studio IJAMBO, ainsi qu'en Sierra Léone.

Les entretiens avec la délégation ont porté sur la façon de prévenir les conflits dans une nation qui se reconstruit. Le contact se poursuivra notamment par la voie de SANDRA MELONE, basée à Bruxelles et qui a déjà un projet d'inclure le Rwanda dans leur zone d'action.

Pour Search for Common Ground, il ne suffit pas d'avoir une bonne Constitution, il faut la traduire dans les actes et les décisions des différentes institutions.

E. Mercredi, 03 Octobre 2001

E.1. P.A.C.T (Private Agencies Collaborating Together)

Initialement, P.A.C.T était destiné à être un consortium d'organismes d'appui à la Société Civile, dans les domaines variés (santé, communication, gestion des ressources,...)

Ayant entré en concurrence avec ses membres, il est finalement devenu l'un d'eux et s'efforce actuellement de construire des communautés qui offrent aux gens la possibilité de participer à la

vie démocratique. P.A.C.T s'est réjoui de son contact avec la Commission Juridique et Constitutionnelle et pourrait éventuellement participer aux activités de plaider en faveur de la femme, recenser les lois qui touchent directement la vie de la population, participer à la bonne compréhension des lois,...

Le contact peut être établi soit directement en envoyant un mémorandum au P.A.C.T, soit par l'intermédiaire de l'USAID.

E.2. DEPARTEMENT DE LA JUSTICE (Division criminelle)

La délégation a rencontré le Procureur Fédéral, Jim SILVERWOOD, qui lui a fait un survol du système de Justice Criminelle des Etats Unis.

S'agissant de la Constitution, Monsieur SILVERWOOD a insisté sur les éléments suivants :

- Séparation des pouvoirs
- Pouvoirs et contre pouvoirs
- Système judiciaire indépendant (inamovibilité des juges)
- Précision des droits des citoyens
- Education civique permanente
- Abolition de la discrimination à l'égard des femmes.

Il a indiqué que pour des explications complémentaires, il y a lieu de contacter Monsieur Pierre SAINT HILAIRE de la division anti-terrorisme qui est au Rwanda pour une mission d'assistance au Parquet Général et auprès des Juridictions Gacaca.

E.3. DEPARTEMENT DE LA JUSTICE (Section des Droits Civiques)

La délégation rwandaise a eu des entretiens avec M^r Jim ANGUS, Avocat du Procureur Général et Mme Wendy PATTEN, Avocat Principal à la Cour Suprême. Les entretiens ont été un complément de ceux qui avaient précédé. Ils ont porté essentiellement sur la lutte contre la discrimination, la sensibilisation de la population pour la connaissance et la défense de ses droits, la prévention du crime, la détection du crime, la poursuite des délinquants en justice, l'assistance post-pénitenciaire, etc.

E.4. DEPARTEMENT D'ETAT

La délégation a rencontré un équipe de responsables du Département d'Etat, en charge des questions relatives aux Droits de l'Homme.

Il a été expliqué que, même si le Département d'Etat n'a pas de politique sur les Droits de l'Homme, il manifeste l'intérêt de travailler avec les pays qui respectent les droits de leurs citoyens, car c'est la clé-même de la démocratie. Le Département d'Etat publie pour le Congrès un rapport annuel sur la situation des Droits de l'Homme dans le monde. Par ailleurs, par la voie de l'USAID, il utilise les ressources disponibles pour renforcer la démocratie à travers le monde. S'agissant de la

Constitution rwandaise en cours d'élaboration, elle devrait tenir en considération toutes les préoccupations relatives à l'emprisonnement illégal, les pratiques désuètes comme le trafic des personnes, les discriminations religieuses ou autres, les droits de la femme, le droit de grève, ...et

faire en sorte que tout le monde soit traité de manière égale par la loi. Il faut par ailleurs prendre du recul pour prendre en compte les préoccupations et les propositions de la population.

F. Vendredi 4 Octobre 2001

F1. INTERNATIONAL RELIGIOUS LIBERTY ASSOCIATION

(Association Internationale pour la Liberté de Religion)

La délégation s'est rendue à SILVER SPRING (Maryland) pour y rencontrer un panel de représentants de la dite association. Les échanges ont notamment porté sur la liberté de religion et son exercice aux U.S.A ainsi que sur les relations entre l'Etat et les religions et les relations interreligieuses. Il en ressort que la Constitution Américaine garantit la non - ingérence de l'Etat dans l'exercice des religions et il ne peut y avoir aucune restriction en cette matière.

Il a été vivement recommandé que la séparation entre l'Etat et les religions soit consignée dans la nouvelle Constitution rwandaise quand bien même il a été constaté les difficultés de séparer ces deux domaines.

F.2. CEDPA (Center for Development and Population Activities)

La délégation a rencontré Mme Maureen CARROLL et ses collaborateurs. L'entretien a porté sur la mission de CEDPA de donner aux femmes les capacités d'agir à tous les niveaux afin qu'elles soient des partenaires à part entière. Ses activités portent notamment sur la santé reproductive, l'éducation communautaire, etc.

F.3 CONFERENCE NATIONALE DES LEGISLATIVES DES ETATS (NSCL)

Il s'agit d'un organisme qui assure la coordination des différentes législatures des Etats et renforce leurs mécanismes de Coopération. Cet organisme étend aussi son savoir faire à la Coopération avec des Etats fonctionnant sur le modèle fédéral (Brésil, Australie, Allemagne,...).

S'agissant de la taille idéale pour une Constitution, NSCL estime que le modèle américain n'est pas nécessairement le bon. En effet, la Constitution américaine peut se permettre d'être courte, car elle est complétée par celles des Etats. Quant à l'éventualité d'une 2^e chambre, il estime qu'il faut en avoir les moyens.

F.4. TRANSAFRICA

La délégation a rencontré Mr Mwiza MUNTHAOI. Celui-ci a expliqué le rôle qu'a joué TRANSAFRICA auprès des mouvements de libération en Afrique. Aujourd'hui TRANSAFRICA

s'est reconverti pour la lutte en faveur du Tiers Monde dans le domaine du commerce, de la réduction de la dette, de la mondialisation, etc.

F.5. NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS (NDI)

Il s'agit d'un organisme qui travaille à renforcer et à étendre la démocratie dans le monde.

Il semble être le pendant de l'I.R.I. Il fut d'ailleurs affilié au parti démocrate, mais il est parvenu à prendre ses distances.

Le N.D.I travaille à promouvoir des organismes politiques et civiques, garantir la participation des citoyens à la gestion de la chose publique, garantir des élections libres et transparentes,...

L'entretien avec le N.D.I a permis d'aborder des sujets tels que les relations entre civils et militaires ; le code de conduite des politiciens, la démocratie par le droit, dans lesquels le N.D.I bénéficie d'une expérience notable.

F.6. COUR SUPREME

Après une visite guidée de la Cour Suprême, la délégation s'est entretenue avec M^r Peter BOWAL, Chercheur Jurisprudentiel, qui a fait un exposé sur la position, l'autorité et le fonctionnement de l'appareil judiciaire et de la Cour Suprême des Etats Unis. Il ressort de ces entretiens que la Cour Suprême est la plus haute Cour sur le Plan fédéral, mais que chaque Etat a aussi sa Cour Suprême. La Cour fédérale a notamment le rôle d'interpréter la Constitution, la législation fédérale et les traités.

Tous les Juges de la Cour Suprême sont nommés par le Président des Etats Unis et avalisés par le Sénat. Mr BOWAL s'est par ailleurs exprimé à propos des libertés publiques, estimant qu'il faudrait des balisages afin de ne pas encourager le crime.

5.2. NEW ORLEANS (Louisiane) : 6 – 10 Octobre 2001

G. Lundi 8 Octobre 2001

G.1 NEW ORLEANS POLICE FOUNDATION (NOPF)

La délégation a eu des entretiens avec Mr Terry EBBERT, Directeur Exécutif de la NOPF.

Fondée en 1996, la Fondation de Police de la Nouvelle Orléans est une Organisation indépendante créée pour épauler la Police publique, en vue de mieux garantir la sécurité. C'est une réaction du secteur privé face à la criminalité élevée que connaissait la ville et qui était en passe de miner sa principale source de revenus qu'est le tourisme.

L'initiative s'est révélée efficace grâce notamment au renseignement quotidien, au déploiement rapide, à une bonne tactique sur le terrain et à l'accountability.

Ainsi la population a entière confiance dans sa police, grâce à l'implication volontaire du secteur privé dans ce domaine.

G.2. JEFFERSON PARISH

En Louisiane, les Comtés (Collectivités Locales) prennent le nom de Parish (paroisses), suite à l'influence de l'Eglise Catholique.

La délégation rwandaise a eu des entretiens avec Mr Tim COULON, Président de Jefferson Parish.

Le Président est un responsable élu, qui, en collaboration avec un Conseil élu, administre près de 3.000 employés de divers domaines : routes, environnement, assainissement, logement, etc. Le « Parish » dispose de sa propre charte. Celle de Jefferson Parish est en voie de révision. Le Président COULON a signalé que l'on procède à la consultation populaire pour la révision de la charte.

H. Mardi 09 Octobre 2001

UNIVERSITE DE LOYOLA

La délégation s'est rendue à l'Université Loyola au sein de la Ville de la Nouvelle Orléans. Elle a rencontré successivement :

H.1. Professeur Kenneth KULMAN

Celui-ci a parlé des libertés religieuses dans la vie politique et sociale des USA. Les premiers immigrants ayant été persécutés chez eux, ils ont toujours eu en tête cette crainte de persécution et se sont prémunis contre ce risque. De ce fait, la règle de base est de séparer le spirituel du temporel. Dans la réalité, ces deux aspects se chevauchent et parfois il faut un réel effort pour passer outre sa conscience personnelle lorsqu'on occupe un poste de responsabilité politique.

H.2. Professeur Jeanne WOODS (Law School)

Avec ce Professeur de Droit Constitutionnel, les entretiens ont porté sur la Constitution fédérale et les Constitutions des Etats. Ainsi, certains domaines comme la défense, la monnaie, la diplomatie,... relèvent de la Constitution fédérale, tandis que d'autres sont plus explicites dans les Constitutions des Etats (éducation, logement,...)

En matière des droits, les Constitutions des Etats peuvent étendre les libertés publiques mais jamais les restreindre.

Le Professeur WOODS n'a pas manqué de faire des recommandations de nature à assurer la sécurité d'une Constitution.

Ainsi :

- Une Constitution doit être indigène, c'est à dire refléter les réalités du peuple et non être imposée de l'extérieur ;
- Il faut qu'une Constitution vienne de la base et soit inspirée de la tradition afin que la population s'en sente réellement détentrice ;
- Une Constitution ne doit pas être l'œuvre d'une simple équipe de spécialistes.

H.3. Mr Leo SOLOMON

Il a parlé du Programme de Résolution de Conflits. Celui-ci fonctionne depuis vingt ans au niveau d'une trentaine d'écoles et s'efforce de :

- utiliser les conflits pour l'enseignement ;
- résoudre les conflits de façon créative.

Ce programme prône d'exploiter les similitudes entre les hommes mais aussi les différences et attache plus d'importance aux ressemblances qu'aux divergences.
Le programme est conçu pour les enfants mais aussi pour les parents.

5.3 SACRAMENTO (Californie) : 10–13 Octobre 2001

I. Jeudi 11 Octobre 2001

I. 1. STATE CAPITOL, LEGISLATIVE COUNSEL

La délégation a rencontré Mr Bion GREGORY. Celui-ci lui a fait un tour d'horizon du fonctionnement du Conseil Législatif de la Californie et de sa Constitution.

Les entretiens ont porté également sur la taille d'une Constitution, le droit à la vie privée, les mécanismes de limitation des pouvoirs de l'exécutif, l'opportunité d'avoir une ou deux chambres au Parlement, etc. S'agissant de la taille d'une Constitution, Mr Bion GREGORY estime qu'elle devrait être moyenne, car dit-il, quand on y met trop de détails, elle vieillit très vite, mais aussi quand elle est très courte, elle devient rigide.

Il faut donc prévoir un cadre général qui précise le mode de gouvernement et les droits de citoyens. Il estime par ailleurs que deux chambres au Parlement valent mieux qu'une, car cela permet un examen plus minutieux des projets de loi et évite la complicité entre collègues.

Quant à la limitation des pouvoirs de l'exécutif, elle peut se faire notamment par le biais de la loi des finances.

I. 2. CENTRE POUR LA PAIX ET LA RESOLUTION DES CONFLITS EN AFRIQUE

La délégation a eu des entretiens à bâtons rompus avec un groupe de Professeurs de l'Université de Sacramento, promoteurs du Centre pour la Paix et la Résolution des Conflits en Afrique, sous la direction du Professeur Ernest E. UWAZIE.

Entre autres activités, le Centre organise des Séminaires et des Conférences en faveur de la jeunesse, au cours desquels sont débattus les sujets variés relatifs aux libertés publiques, à la justice, à la tolérance, à la résolution des conflits sur base des cas africains.

I.3. RENCONTRE AVEC LE PROFESSEUR WILLIAM DILLON

La délégation s'est entretenue avec M^r William DILLON, Professeur de Droit Public à l'Université de Sacramento, qui a fait un large commentaire de la Constitution américaine et de l'esprit qui a guidé les Pères Fondateurs lors de son élaboration.

Pour lui, élaborer une Constitution revient à trouver des réponses à des questions du type suivant :

- Est-il préférable que toutes les institutions soient élues par le peuple, par un Collège d'électeurs, ou nommées ?
- Est-il préférable d'avoir une ou deux chambres au Parlement avec des pouvoirs distincts ?
- Est-il bon d'avoir un exécutif qui nomme et un législatif qui avalise.
- Etc.

Pour trouver les réponses; il ne faut pas être aveuglé par des modèles étrangers tout faits, en croyant par exemple que la Constitution américaine peut résoudre tous les problèmes. Il ne s'agit pas de copier, mais d'inventer. Ainsi pour le Rwanda :

- Il faut inventer un arrangement institutionnel qui permet aux Hutu et aux Tutsi de vivre en harmonie, sinon les cordes de la Constitution continueront à vibrer sous la tension entre ces deux groupes.
- Il faut que tous ceux qui sont appelés à participer au processus le fassent réellement. Il ne faut donc pas faire la politique de la chaise vide et venir réclamer après.
- Il faut par ailleurs une classe politique qui respecte les idées de la Constitution
- Il faut aussi puiser dans la tradition et dans l'histoire. Ainsi par exemple, le fait de régler les problèmes sous un arbre et de s'y réconcilier, tel que cela se faisait au Rwanda (Gacaca), c'est déjà une forme de démocratie qui respecte la tradition.

Pour conclure, le Professeur DILLON estime que la démocratie est une affaire risquée mais aussi une source d'espoir.

I.4. RENCONTRE AVEC LA COMMUNAUTE RWANDAISE DE SACRAMENTO

Dans la soirée, la délégation a été invitée à un dîner dans la famille du Dr KIMENYI Alexandre, Professeur Rwandais à l'Université de Sacramento. Elle a ainsi eu l'occasion d'y rencontrer une vingtaine de Rwandais, dont Mr Valens KAJEGUHAKWA.

La conversation a vite été orientée par celui-ci vers le processus d'élaboration de la nouvelle Constitution et ses chances de succès.

Il s'en dégage que :

- Globalement, l'assistance est disposée à contribuer au processus
- Mr KAJEGUHAKWA et Dr KIMENYI ont profité de l'occasion pour exposer certains de leurs griefs, estimant notamment que le véritable problème du Rwanda, ce n'est pas d'avoir une Constitution, mais de reconnaître que les Hutus et Tutsis forment deux groupes et peuvent évoluer séparément, pourvu que chaque groupe reconnaisse à l'autre le droit d'exister.
- Un des participants a insisté sur le fait que la Commission doit laisser les gens s'exprimer librement, respecter les avis de la population et en faire une transcription fidèle.

J. Vendredi 12 Octobre 2001

J.1. INTERFAITH SERVICE BUREAU

La délégation a rencontré le Révérend Dexter MACNAMARA, Directeur Exécutif du Bureau Interconfessionnel. Il y était question des relations entre diverses confessions qui travaillent ensemble sans chercher à se convertir mutuellement.

L'on estime en effet que, quelles que soient les différentes religions, les besoins des hommes sont similaires et portent sur la santé, l'éducation, le logement,...

Il y a lieu donc d'élaborer des programmes conjoints. L'essentiel c'est que tous y participent mais que personne ne domine et que l'Etat ne s'en mêle pas. Le Révérend MACNAMARA estime que souvent la religion a été utilisée à de mauvaises fins. Ainsi par exemple, certaines pratiques comme l'esclavage, l'apartheid, certaines guerres; ont été faites comme étant « la volonté de Dieu ».

J.2. ASSEMBLY COMMITTEE ON ELECTIONS

La délégation s'est entretenue avec Mr Willie GUERERO, Consultant auprès du Comité des Elections. L'entretien a porté notamment sur les amendements constitutionnels et le processus électoral, ainsi que sur le rôle de groupes de pression (milieux d'affaires, milieux religieux,...).

Ceux-ci sont particulièrement actifs lors du processus d'amendement constitutionnel, mais il existe des lois qui limitent leur action.

Par ailleurs, tout citoyen a le droit de recueillir un certain nombre de signatures pour soumettre une question au vote des législateurs. Le processus est identique à celui qui est suivi pour le vote des lois.

5.4. DES MOINES (IOWA) : 13 – 17 Octobre 2001

K. Dimanche 14 Octobre 2001

K.1. EAGLE GROVE

La délégation a visité une exploitation agricole et discuté avec les propriétaires de leurs conditions de travail mais aussi de leur participation à la vie politique de leur pays. L'heureux constat est qu'en plus de leurs activités quotidiennes, les agriculteurs s'intéressent à la vie politique de leur pays et du monde entier.

L. Lundi 15 Octobre 2001

L.1. UNIVERSITE DE L'IOWA

La délégation s'est rendue à la faculté de Droit de l'Université d'IOWA. Elle y a rencontré le Professeur Adrien WING et a eu des entretiens avec ses étudiants.

Ceux-ci ont manifesté un vif intérêt au processus d'élaboration de la Constitution rwandaise (le Professeur WING leur en avait déjà parlé à l'occasion de sa participation à la Conférence de Kibuye d'Août 2001).

Leurs questions ont porté notamment sur le système judiciaire et la Cour constitutionnelle, le génocide de 1994, les conflits en Afrique, l'égalité devant la loi. Les étudiants ont par ailleurs exprimé leur vue sur :

- ce qui devrait être amendé dans la Constitution américaine pour rendre la vie meilleure ;
- la diversité raciale et culturelle aux USA ;
- le processus d'impeachment.

M. Mardi 16 Octobre 2001

M.1. IOWA STATE CAPITOL : Legislative Information Bureau

La délégation s'est entretenue avec M^r Myles KAPPELMAN. Après avoir évoqué les spécificités de l'Iowa (Etat essentiellement agricole), M^r KAPPELMAN a montré comment la population participe à la vie politique. Ainsi, en Iowa, une grande partie des législateurs sont des agriculteurs et comme la législature va de Janvier à Avril (Hiver), ils ont le temps de participer efficacement. Il a par ailleurs démontré l'avantage d'avoir deux chambres au Parlement, estimant notamment qu'entre le vote de la 1^{ère} chambre et celui de la 2^{ème} chambre, l'opinion publique peut avoir le temps de se mobiliser.

L'entretien a par ailleurs porté sur le découpage électoral. En ce domaine, l'IOWA a la particularité d'avoir confié cette tâche à une agence apolitique.

M.2. TERRITOIRE INDIEN DE MESKWAKI

La délégation a rencontré M^r JONATHAN, représentant la tribu indienne « sac et fox », qui comprend deux groupes : les sac et les fox, deux tribus avec une même langue, une même mythologie, les mêmes dieux, mais une façon différente de concevoir l'autorité.

Théoriquement, la réserve indienne est un territoire autonome, fonctionnant selon une Constitution qui lui a été octroyée par le Gouvernement et des Conventions signées avec ce dernier. Mais selon JONATHAN, « les Indiens croient plutôt à la liberté individuelle. Certes, ils ont un Gouvernement de sept membres (à raison de 4 – 3 tous les 2 ans, mais son seul pouvoir, c'est le casino. »

Les « sac et fox » participent à la vie nationale : élections, guerres, ... mais sans réelle conviction, car ils estiment que leur patrimoine a été spolié. Ils vivent le paradoxe de croire à une organisation purement traditionnelle dans un monde ultramoderne.

5.5. PHILADELPHIE (PENNSYLVANIE) 17 – 20 Octobre 2001

N. Vendredi 18 Octobre 2001

N.1. AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION (A.C.L.U)

La délégation a rencontré Maître Malia BLINK, avocate à mi-temps à l'A.C.L.U. Celle-ci est une a.s.b.l qui s'occupe de la promotion des droits en représentant les individus lésés par les pouvoirs publics. L'A.C.L.U estime que toute cause est défendable, même le cas des extrémistes : on peut ne pas être d'accord avec leur doctrine mais ne pas leur ôter leur droit à la protestation.

S'agissant de la Constitution comme outil de promotion des libertés publiques, Me BLINK estime que le problème ce n'est pas le document mais la capacité de ce document et ce qu'on en fait. Elle

s'est aussi exprimée sur une éventuelle indemnisation des prisonniers, la peine de mort et l'état d'urgence.

En ce qui concerne l'indemnisation des personnes qui séjournent longtemps dans les prisons et qui, à la fin, sont acquittées, il faut prouver qu'il y avait mauvaise foi de la part du Parquet. Aux USA, on peut payer une caution et se retrouver provisoirement en liberté, si le Juge estime qu'il n'y a aucun danger ni pour vous ni pour la société.

Quant à la peine de mort, Mme BLINK la reprouve, en estimant que c'est une réponse à la violence par la violence : ce n'est donc pas une réponse « civilisée ».

S'agissant de l'état d'urgence, il ne faut pas en abuser. Par ailleurs, il faudrait énumérer les droits qui sont susceptibles d'être suspendus et prévoir une disposition d'expiration de cet état. Le Gouvernement devrait également s'expliquer devant le peuple.

N.2. TEMPLE UNIVERSITY :

Rencontre avec le Professeur Burton CAINE

Mr Burton CAINE est Professeur de Droit Constitutionnel. Il a fait une brève analyse de la Constitution américaine : la plus ancienne de l'histoire, la plus brève, la moins amendée, elle a servi de modèles à de nombreux pays dans le monde. Mais il convient de faire attention : on ne peut pas copier un document d'un autre pays, ce serait copier son histoire, sa culture, ses problèmes,...

Ainsi par exemple, le terme « due process » qu'on retrouve dans la Constitution américaine n'est transposable nulle part ailleurs, en tout cas pas avec la même signification.

S'agissant des droits, ils ne sont pas énoncés de façon explicite, mais sous forme de restrictions sur le Gouvernement. En effet, estime Mr CAINE, « même si le gouvernement est censé faire de bonnes choses pour le peuple, il n'est pas nécessairement l'ami du peuple et c'est souvent lui qui viole ses droits. Il fut donc le guetter constamment ».

De même, selon CAINE, il ne faudrait pas se donner des justifications pour limiter les droits des gens : pauvreté, instabilité,...

En effet, chaque fois qu'il y a des problèmes, la première action des Gouvernements est de restreindre les droits. Une Constitution est une promesse qu'on doit mettre en pratique par des mécanismes légaux et politiques. Et pour cela, il faut une culture démocratique de la part de la classe dirigeante.

N.3. Rencontre avec Mr Mark GAIGE (ex-Maire Adjoint de Philadelphie)

L'entretien a porté sur l'histoire de la Constitution américaine. Celle-ci étonne beaucoup : un document qui sert depuis plus de 200 ans dans une société toute différente.

Selon Mr GAIGE, les Pères Fondateurs étaient méfiants de la masse; ils ont limité son intervention dans ce document. Cette méfiance apparaît également au niveau des relations entre institutions. Ils ont donc décidé de reconnaître le fait que chaque composante du pouvoir aurait tendance à dominer. Il faut donc s'auto-surveiller mutuellement.

D'où :

- La séparation des pouvoirs pour éviter les chevauchements ;
- Les mécanismes de « pouvoirs et contre-pouvoirs », étant donné que le travail d'un pouvoir a un impact sur les autres. Il faut donc les mécanismes de rectification (véto, contrôle de constitutionnalité,...).

L'idée de rédiger une Constitution est consécutive aux difficultés relevées dans « les articles de la confédération ». Le système était tellement décentralisé que les Etats étaient en perpétuel conflit : litiges commerciaux, politiques, monétaires,... Il fallait donc répartir le pouvoir tout en maintenant la liberté. Bien des sujets furent l'objet de controverses et de grands débats. Un exemple parmi d'autres est la désignation du Président des Etats Unis. On a finalement opté pour les Grands Electeurs, car on croyait que la population ne soit manipulée.

La Constitution américaine est brève (7 articles), mais elle prévoit des possibilités d'amendement. Cela permet de s'adapter et de rectifier là où c'est nécessaire. C'est ainsi que l'on a pu introduire des clauses relatives à l'abolition de l'esclavage, au vote des noirs, au vote des femmes,... sans que l'on soit obligé de revoir toute la Constitution. Il est à remarquer que les premiers amendements faisaient partie du contrat de ratification de la Constitution par les différents Etats de l'Union.

5.6. WASHINGTON D.C. : 20 Octobre 2001

Rencontre avec la Communauté Rwandaise

Une quarantaine de Rwandais étaient réunis à l'Ambassade de la République Rwandaise sous la houlette de S.E. le Dr SEZIBERA Richard, Ambassadeur du Rwanda à Washington.

Après une brève présentation de la mission, du plan d'action et des réalisations de la Commission Juridique et Constitutionnelle, et sur base du module de formation qui a été distribué à cette occasion, une séance de Question /Réponses a porté sur les points suivants :

- a. Que va-t-on faire des dispositions contenues dans les anciennes Constitutions. Certaines pourront-elles être reprises dans la nouvelle Constitution ?
- b. N'est-ce pas une utopie de croire qu'une population largement analphabète va donner une contribution au processus. Et la population carcérale ?
Qu'en attend-on ?
- c. Ne faudrait-il pas d'abord résoudre les problèmes d'ordre social avant de se lancer dans la Constitution ? Pourquoi est-on si pressé ?
- d. Dans un pays aux dimensions réduites comme le Rwanda, est-ce vraiment opportun d'avoir une multitude de partis ? Trois ou quatre suffisent amplement. La Commission devrait prévoir les mécanismes de limitation du nombre de partis, sans enfreindre la liberté d'association !
- e. Aucune Constitution rwandaise n'a jamais prôné la discrimination de façon explicite, et pourtant on a connu de telles situations (équilibre ethnique, régional,...) jusqu'au génocide de 1994.
Il faut réduire cette disparité entre l'esprit et la lettre.
- f. Il faut s'inspirer des réalisations d'autres Commissions comme celle des Droits de l'Homme, de l'Unité et de la réconciliation,... pour gagner du temps.

- g. Est-ce qu'il n'y a pas de risque que les instances actuelles retardent volontairement le processus pour prolonger la période de Transition ?
- h. La notion de la démocratie est usée à sens et à contresens (used and abused). Est-il vraiment nécessaire de consulter la population pour toute chose ?
- i. La Constitution semble vouloir apporter une solution à tous les problèmes du pays. Il faudrait identifier les points-clé :
 - la structure et le fonctionnement des institutions
 - le multipartisme
 - le système électoral
 - les Droits de l'Homme
 - les valeursSinon, la Commission n'aura pas suffisamment de temps pour terminer son travail.
- j. Il aurait fallu procéder par représentation; faire participer chaque citoyen est un travail énorme qui peut être sujet de désordre.
- k. Quelles sont les garanties de pérennité de la nouvelle Constitution ?
- l. N'y a-t-il pas moyen de rédiger un avant - projet de Constitution à soumettre à la population pour débat ?

Dans son allocution de clôture, l'Ambassadeur SEZIBERA a souhaité que ce débat se poursuive à d'autres occasions, que chacun apporte sa contribution afin que ce processus aboutisse et que la nouvelle Constitution soit pérenne.

6. LECONS TIREES DE LA VISITE

Au terme de cette visite, et à la lumière des entretiens que la délégation a eu avec différentes personnalités, il y a lieu de dégager quelques observations, pouvant faire objet de recommandations.

6.1. Intérêt pour le processus d'élaboration de la Constitution rwandaise

Tous nos interlocuteurs encouragent l'approche participative et inclusive et sont disposés à dispenser toute l'assistance qu'il faut, notamment en termes de conseil.

6.2. Abnégation des Pères Fondateurs

Malgré les divergences de vue, ils ont réussi à trouver un terrain d'entente, mettant en avant les intérêts de la nation plutôt que leurs propres intérêts.

Ils pourraient servir d'inspiration à la classe dirigeante du Rwanda lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de la Constitution.

6.3. L'Unité dans la diversité

La société américaine est très complexe tant sur le plan racial, culturel, religieux,...mais ils se reconnaissent tous Américains. Les Rwandais devraient s'en inspirer.

6.4. Le fonctionnement des Institutions

La notion de séparation de pouvoirs et les mécanismes de contre-pouvoirs pourraient apporter une solution au risque d'abus, de façon que chaque institution ait ses attributions propres et respecte l'autonomie de l'autre mais que personne ne soit plus dominant.

6.5. Les Droits de l'Homme

La Constitution prévoit les restrictions à l'encontre du Gouvernement, afin qu'il ne limite pas les droits du peuple. Certains estiment néanmoins qu'il faudrait des garde-fous, afin de parer à certains abus.

6.6. La suprématie de la Constitution

La Constitution américaine jouit d'une réelle vénération. Chacun s'en réclame pour justifier la prospérité du pays dans différents domaines. La population rwandaise devrait s'imprégner de telles dispositions vis à vis de sa constitution

6.7. Les problèmes subsistants

Il est à constater que de nombreux problèmes sont encore sujets de débats, mais l'on sait attendre le cours de la loi dans la sérénité. De même, pour les Rwandais il ne faudrait pas croire que tous les problèmes peuvent être résolus à l'instant mais au terme d'un effort soutenu.

6.8. L'exploitation des conseils donnés

Parmi les plus probants, il y a lieu de citer :

- ne pas copier mais inventer, car copier la Constitution d'un pays, ce serait copier son histoire (CAINE);
- une Constitution doit être indigène : c'est à dire doit refléter les réalités du peuple (WOODS);
- une Constitution doit venir de la base et non être le travail d'une équipe de spécialistes (WOODS);
- une Constitution trop détaillée vieillit vite;
- bien séparer les pouvoirs et prévoir des mécanismes de contrôle mutuelle;
- une classe politique qui respecte les idées de la Constitution;
- prévoir des mécanismes d'application au delà des textes,... ;
- que tous ceux qui doivent participer le fassent : éviter les chaises vides ;
- séparer Religions et Etat.
- penser à la pertinence d'une deuxième chambre au Parlement, au besoin partager l'actuelle en deux
- confier le découpage électoral à une agence neutre
- avoir un pouvoir judiciaire réellement indépendant.

7. MECANISMES DE SUIVI

- 7.1. Les conseils et recommandations reçus doivent faire l'objet d'une attention particulière, être exploités lors des prochaines étapes du processus d'élaboration de la Constitution, et être confrontés avec d'autres alternatives en vue de faire un choix judicieux.
- 7.2. Des contacts doivent être poursuivis avec certaines organisations (PACT, CEPDA, USAID, N.D.I,...) afin de les faire participer aux étapes et aux activités qui entrent dans leur zone d'action ou qui cadrent avec leurs missions.
- 7.3. Des contacts doivent être maintenus avec toutes les personnes intéressées au Processus (Professeur WING, Mr AUCOIN, etc.) qui ont manifesté l'intérêt de suivre tout le cheminement du processus.
- 7.4. Une riche documentation a été fournie et devrait être judicieusement exploitée.
Il s'agit notamment de :
 - La Constitution des USA ;
 - Les Constitutions de certains Etats : Iowa, Californie, Louisiane... ;
 - Le processus législatif aux USA ;
 - Le rapport de la mission d'évaluation sur les relations entre Civils et Militaires (N.D.I)
 - Le fonctionnement de la Cour Suprême, etc.

8. CONCLUSION

Conçue afin de permettre de comprendre le système constitutionnel des USA en vue de s'en inspirer, la visite a non seulement atteint son but, mais aussi permis d'avoir une vision nouvelle des réalités américaines, hélas entachées par les tristes événements du 11 septembre 2001.

Le voyage aura par ailleurs permis de nouer des contacts et d'établir des liens institutionnels et/ou professionnels, voire même personnels.

Il va sans dire que le processus d'élaboration de la Constitution rwandaise fera, de façon significative, grand cas des observations et des conseils donnés par les éminentes personnalités rencontrées au cours du voyage aux USA.

Des séances de restitution pourraient peut être s'avérer utiles. Les mécanismes seraient examinés en temps opportun.

9. REMERCIEMENTS

La délégation rwandaise adresse ses sincères remerciements au Département d'Etat qui a patronné et sponsorisé ce programme; aussi que l'Ambassade des USA à Kigali, spécialement Mme Erigbe BOYD pour toute la peine qu'elle s'est donnée afin que ce programme aboutisse, geste qui a été hautement apprécié et qui aura son impact dans la voie que le Rwanda a emprunté pour aboutir à une démocratie effective.

La délégation remercie également les Organisateurs du Programme, principalement DELPHI INTERNATIONAL, à travers TIA ADE et le Conseil National pour les Visiteurs Internationaux

(NCIV), tant à Washington D.C. qu'à New Orleans, Sacramento, Des Moines et Philadelphie. Ils ont organisé un agenda intéressant et diversifié, répondant aux attentes des membres de la Commission Juridique et Constitutionnelle.

La délégation remercie les différents personnalités de l'administration américaine, des organisations privées, des Universités, des Eglises, qui ont consacré leurs temps et leur talent à satisfaire les besoins et la curiosité des membres de la Commission.

La délégation remercie tous ses hôtes : la famille VOSS, Mr et Mme KIMENYI Alexandre, Mr et Mme WATTERS, Mme Barbara JOHNSON pour leur hospitalité et pour lui avoir permis de connaître certains aspects de l'« American way of life ».

La délégation remercie les interprètes : Mme Chari VOSS, Mme Lily OLM et Mr Richard ALDERMAN pour avoir fait preuve de talent pour assurer la communication avec différents interlocuteurs de façon fidèle et efficace et pour toutes les facilités offertes lors des différentes séances de travail et les déplacements à travers les USA.

La délégation remercie l'Ambassade du Rwanda à Washington pour les facilités accordées notamment en vue d'assurer la rencontre avec la Communauté rwandaise.

La délégation remercie toutes les personnes qui, de près ou de loin, ont contribué à la conception, à la préparation et à la réalisation de ce programme.

AMERICAN STUDIES IN THE UNITED STATES – TIMETABLE
SEPTEMBER 26 –OCTOBER 21, 2001

Sunday Sept 23	Monday Sept 24	Tuesday Sept 25	Wednesday Sept 26	Thursday Sept 27	Friday Sept 28	Saturday Sept 29
			WASHINGTON Arrival	WASHINGTON 10: 00 a.m – 1:00 p.m School Visit Eastern High School 4 p Thomas Cook	WASHINGTON CONFERENCE United States Institute for Peace	Free day
Sunday Sept 30	Monday October 1	Tuesday October 2	Wednesday October 3	Thursday October 4	Friday October 5	Saturday October 6
1 – 4 pm City Tour	WASHINGTON 10 – 12 noon opening / Delphi 2 – 3 p Amnesty International 4 – 5 p Lawyers Committee for Human Rights 6 p Project – hosted dinner	WASHINGTON 9:45 – 10 :30 a Subcommittee on the Constitution House of Representatives 11a – 12: 00 p.m International Republican Institute 2 : 30 – 3 : 30 p Search for Common Ground	WASHINGTON 9 – 10 a PACT 10: 30 – 11: 30 DOJ Criminal Div Department of State 1:30 – 2:30 p DOJ Civil Rights Div Department of State	WASHINGTON 11a – 1:30p Intl Religious Liberty Association 3-4p Center for Development and Population Activities	WASHINGTON 9-10a Natl Conf of State Legislatures 10:30 – 11:30a Transafrica 12:00 – 1:30p Natl Democratic Institute 3-4 :30p Supreme Court	Travel to Louisiana
Sunday Oct 7	Monday October 8	Tuesday October 9	Wednesday October 10	Thursday October 11	Friday October 12	Saturday October 13
	NEW ORLEANS Parish system of government ; Conflict resolution; Police / government /community relations; role of religion		Travel to California	SACRAMENTO State Constitution Interfaith service Elections Communauté rwandaise		Travel to Iowa
Sunday Oct 14	Monday October 15	Tuesday October 16	Wednesday October 17	Thursday October 18	Friday October 19	Saturday October 20
EAGLE GROVE	DES MOINES University of IOWA		-Tribal system and the Constitution -Grassroots democracy	Travel to Pennsylvania	PHILADELPHIA History of the Constitution; Rule of Law ; Community outreach	
						Rwandese Community WASHINGTON, D.C