

NOTE - L'OBSERVATOIRE

« Il n'y a plus d'ONG de défense des droits humains indépendante au Rwanda »

Contexte général de la liberté d'association au Rwanda

Bien que consacrée par la Constitution rwandaise et par plusieurs instruments internationaux ratifiés par le Rwanda, depuis maintenant plusieurs années, la liberté d'association¹ est mise à rude épreuve dans le pays.

Si la Charte africaine des droits de l'Homme ratifiée par le Rwanda le 5 mai 2003 garantit le droit de « toute personne de constituer librement des associations avec d'autres »², en pratique, le *Rwanda Governance Board* (RGB), organe étatique chargé de la supervision des ONG nationales, interfère dans les affaires intérieures et le fonctionnement de celles-ci en disposant d'un pouvoir discrétionnaire d'approbation ou de refus des membres des comités de direction démocratiquement élus. Ces dernières années, plusieurs abus contre des ONG nationales ont été recensés. Le RGB a par exemple refusé de reconnaître le comité du Collectif des ligues et associations des droits de l'Homme (CLADHO), élu en juillet 2012, et a nommé en février 2013, un comité intérimaire composé de personnes provenant d'associations non membres du CLADHO, en violation de toutes les règles de gouvernance interne et du droit national et international.

C'est dans ce contexte que le Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à la liberté d'association et de réunion pacifiques, M. Maina Kiai, constatait en janvier 2014, à l'issue d'une visite dans le pays, qu'il existe dans la pratique de « lourds obstacles » à l'enregistrement, des limites à la liberté de la société civile à travailler dans certains domaines, et des ingérences du gouvernement dans les affaires internes des ONG réputées trop critiques envers la politique officielle. Celui-ci s'est également déclaré préoccupé par l'interférence du RGB dans les affaires intérieures de certaines ONG. « Je ne vois aucune raison pour le RGB de s'impliquer dans les querelles de leadership au sein des ONG locales »³ avait-il déclaré.

Face aux restrictions imposées et aux harcèlements dont elles sont la cible, les ONG nationales sont réduites à l'auto-censure. La loi portant sur l'organisation et le fonctionnement des ONG nationales et internationales et définissant le rôle des institutions publiques dans leur enregistrement et leur suivi, introduite en février 2012, est venue une nouvelle fois, accentuer la pression administrative à laquelle les ONG sont soumises. Celle-ci oblige toute ONG voulant être enregistrée et agréée à fournir chaque année son plan d'action, son plan budgétaire, ses sources et méthodes de financement. Les actions de ces ONG doivent également être conformes aux plans de développement national et des districts. Une fois ces procédures accomplies, l'enregistrement des ONG est soumis à la discrétion du RGB.

¹ L'article 35 de la Constitution de la République du Rwanda du 26 mai 2003, stipule que « la liberté d'association est garantie et ne peut être soumise à l'autorisation préalable » ; l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 et ratifié par le Rwanda le 16 avril 1975 dispose que « toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres ».

² Article 10 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, adoptée le 17 juin 1981 par l'Organisation de l'Union africaine et entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

³ Cf. http://www.un.org/apps/news/fr/storyF.asp?NewsID=31920#.VRF4682vg_s

Le cas de la Ligue rwandaise pour la promotion et la défense des droits de l'Homme (LIPRODHOR) est particulièrement illustratif de l'état de la liberté d'association dans le pays et de la mise sous tutelle des ONG nationales par le RGB. Depuis juillet 2013, le harcèlement de ses membres s'est accentué suite à la décision de son conseil d'administration de se retirer du Collectif des Ligues et Associations des Droits de l'Homme (CLADHO).

Procédures et actes de harcèlement relatifs à l'affaire de la LIPRODHOR

La LIPRODHOR, l'une des rares organisations de défense des droits humains rwandaises à avoir dénoncé la préparation du génocide en mars 1993, est depuis de nombreuses années la cible d'un harcèlement judiciaire et administratif de la part des autorités rwandaises.

En 2004 déjà, alors que la Ligue avait des membres dans tous districts du pays lui permettant de constater et de dénoncer les violations partout dans le pays, les disparitions, la situation carcérale déplorable (hygiène, maladies, faim, morts, exigüité, etc.), les irrégularités dans les procès de génocide ainsi que les violations du droit de propriété, via une commission parlementaire sur l'idéologie du génocide, le parlement rwandais avait demandé la dissolution de la LIPRODHOR au motif que cette organisation véhiculait des idées de haine et de génocide. À la suite de menaces répétées, une dizaine de membres du Comité de direction avaient dû s'exiler, suivis de plusieurs autres les années suivantes. En 2008 à nouveau la commission électorale nationale avait empêché la LIPRODHOR d'observer les élections législatives de la même année.

En novembre 2011, les bureaux accueillant le siège de la LIPRODHOR depuis 2002 étaient fermés au prétexte que ceux-ci se trouvaient dans une propriété exclusivement conçue pour un usage résidentiel⁴.

La prise de contrôle « illégitime » du Conseil d'administration de la LIPRODHOR

Depuis 2013, l'Observatoire n'a cessé de constater et de dénoncer les atteintes portées à la liberté d'association de la LIPRODHOR, particulièrement depuis le renversement de son conseil d'administration « légitime » en juillet 2013.

Le 3 juillet 2013, le conseil d'administration de la LIPRODHOR a en effet pris la décision de quitter le CLADHO suite à sa prise de contrôle par le RGB. Ce dernier a menacé la LIPRODHOR d'un éventuel refus de ré-enregistrement en cas de maintien de la décision⁵.

Les pressions se sont intensifiées alors que le 21 juillet 2013, M. Augustin Gahutu, ancien président de la ligue, a organisé à l'insu du conseil d'administration et du secrétaire exécutif en fonction de la LIPRODHOR une réunion dite « de concertation », requalifiée plus tard d'« assemblée générale extraordinaire ». Lors de ladite réunion, il a été décidé de démettre le Conseil d'administration, d'en créer un autre et de rejoindre à nouveau le CLADHO, en violation des dispositions statutaires de la LIPRODHOR⁶.

Or, ces décisions ne sont pas valables en ce qu'elles n'ont pas été adoptées par une assemblée générale régulièrement convoquée. En effet, en cas d'empêchement ou

⁴ Cf. Communiqué de presse de l'Observatoire, 13 décembre 2011.

⁵ Cf. Appel urgent de l'Observatoire, 30 juillet 2013.

⁶ Cf. Appel urgent de l'Observatoire, 20 février 2014.

refus du président ou du vice-président de convoquer une réunion, une convocation régulière requiert d'une part l'implication d'un tiers des membres effectifs (article 11 des statuts de la LIPRODHOR), et d'autre part que les membres aient été convoqués au moins huit jours à l'avance. Or, en l'espèce, plusieurs membres dont le président, le vice-président et le secrétaire exécutif, n'ont jamais été informés de la tenue de cette réunion, de même que ladite réunion n'a pas été convoquée par un tiers des membres effectifs. En outre, la réunion ne saurait être requalifiée d'assemblée générale en ce que les statuts disposent qu'une assemblée générale « se réunit valablement à la majorité absolue des membres effectifs » (article 12 des statuts), un quorum qui n'aurait pas été atteint. Par ailleurs, plusieurs autres personnes auraient été comptabilisées alors qu'il ne s'agit pas de membres effectifs. La réunion de concertation ne peut donc constituer une assemblée générale, qui est le seul organe habilité à démettre et nommer un conseil d'administration. Certains membres⁷ ont dénoncé toutes ces violations et ont quitté cette réunion pour ne pas cautionner ces irrégularités.

Le 24 juillet 2013, une activité organisée par la LIPRODHOR sur l'Examen périodique universel (EPU) des Nations unies a été stoppée par la police, et les comptes de la LIPRODHOR ont été bloqués.

Le 26 juillet 2013, une passation de pouvoir forcée entre le conseil d'administration « sortant » et le conseil d'administration « entrant » a été refusée par les membres du conseil d'administration légitime, mais le nouveau conseil a forcé le personnel du secrétariat exécutif à se soumettre à cette passation afin de prendre le contrôle de l'organisation, en violation de l'article 11 du règlement intérieur de la ligue, qui stipule que la « remise et reprise » doit se faire entre le conseil d'administration sortant et le nouveau.

Les menaces et le harcèlement contre les membres « légitimes » du Conseil d'administration évincé

Postérieurement au 3 juillet 2013, date de la décision de la LIPRODHOR de quitter le CLADHO suite à sa prise de contrôle par le RGB, le président « légitime » de la LIPRODHOR, M. **Laurent Munyandikirwa**, ainsi que plusieurs autres membres des organes d'administration et du secrétariat de la LIPRODHOR, ont fait l'objet de menaces régulières, en particulier sous la forme d'appels anonymes fréquents et de menaces verbales, en raison de leur opposition à la prise de contrôle irrégulière de la Ligue.

Les menaces se sont à nouveau intensifiées à partir du 24 juillet 2013, date à laquelle plusieurs membres du Conseil d'administration « légitime » ont porté plainte auprès du Tribunal de grande instance de Nyarugenge contre les membres du conseil d'administration « illégitime » pour faire reconnaître la nullité des décisions prises lors de la réunion du 21 juillet 2013, demander la suspension du comité illégal autoproclamé et demander par ailleurs au RGB d'indiquer sur quel(s) texte(s) de loi(s) il s'était basé pour reconnaître les nouveaux responsables de la LIPRODHOR et confirmer les décisions prises par ces derniers.

C'est dans ce contexte et réagissant notamment sur le cas de la LIPRODHOR suite à sa visite au Rwanda en janvier 2014, que M. Maina Kiai, Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit de réunion pacifique et d'association a rappelé que « l'indépendance et

⁷ Cf. Olivier Rubibi, Kigali: *Perezida wa LIPRODHOR yateye utwatsi iyeguzwa ku buyobozi / Le président de la Liprodhor refuse son éviction à la direction*, 21 juillet 2013, disponible sur : <http://www.igihe.com/amakuru/u-rwanda/article/kigali-perezida-wa-liprodhor>.

la capacité des associations à mener leurs affaires internes sans interférence extérieure revêt une importance capitale pour l'exercice de la liberté d'association ».

Une procédure judiciaire verrouillée par les juridictions civiles rwandaises

La première audience au fond s'est tenue le 6 mars 2014, et les suivantes, qui ont fait l'objet d'observations judiciaires internationales de l'Observatoire, n'ont cessé d'être reportées⁸.

Le 8 août 2014, en pléines vacances judiciaires et au terme de reports incessants, le juge du Tribunal de Grande Instance de Nyarugenge a rendu une décision inattendue, dans laquelle il a estimé que l'action en justice intentée contre les membres « illégitimes » du conseil d'administration de la LIPRODHOR était infondée, au motif que celle-ci aurait dû être dirigée contre la LIPRODHOR elle-même, et non pas contre des individus⁹.

Dans son prononcé, le juge a par ailleurs estimé que la procédure interne devant le comité de discipline et de résolution des conflits de la LIPRODHOR n'aurait pas été respectée. Les avocats des membres « légitimes » de la LIPRODHOR ont immédiatement annoncé leur intention de faire appel de la décision¹⁰.

La convocation d'une Assemblée générale par les membres « légitimes » de la Ligue, et l'intensification de la répression

En novembre 2014, le tiers des membres effectifs de la Ligue a convoqué une Assemblée générale extraordinaire, invitant plus de 200 membres de la LIPRODHOR à y prendre part le 23 novembre. Cette Assemblée générale extraordinaire visait à rassembler les membres, à examiner la situation administrative et financière de la Ligue et à donner de nouvelles orientations quant à sa gestion, conformément aux statuts de la LIPRODHOR. En représailles, une nouvelle vague de répression s'est abattue sur eux.

Ainsi en amont de la réunion, le 21 novembre 2014, M. **Daniel Uwimana**, membre de la LIPRODHOR et chef de l'antenne de Kayonza, et M. **Evariste Nsabayezu**, vice-président du Conseil d'administration « légitime », ont été arrêté et détenus¹¹. Le 24 novembre en fin d'après-midi, M. Nsabayezu a été libéré du poste de police de Kicukiro, après avoir été interrogé pour « faux et usages de faux en écriture ». Lors de son interrogatoire, celui-ci a également dû répondre de la légitimité de la réunion de l'Assemblée générale du 23 novembre.

Alors que M. Uwimana aurait également dû être libéré le 24 novembre au soir, après avoir été interrogé sur la base de motifs analogues, la police de Remera Kigali l'a finalement transféré au Tribunal de Grande Instance de Nyarugenge, où il a comparu le 8 décembre 2014 dans le cadre de la procédure de détention. Le 29 décembre 2014, la Haute Cour - chambre de Kigali a ordonné en appel sa libération provisoire après avoir constaté une absence d'indices sérieux de culpabilité¹².

Le 24 novembre 2014, M. **André Bigirimana**, chef de l'antenne de Rusizi, a également été arrêté, accusé d'avoir falsifié des signatures en vue de convoquer la réunion de

⁸ Cf. Communiqué de presse de l'Observatoire, 16 mai 2014.

⁹ Cf. Communiqué de presse de l'Observatoire, 13 août 2014.

¹⁰ Cf. Communiqué de presse de l'Observatoire, 21 novembre 2014.

¹¹ Cf. Appel urgent de l'Observatoire, 21 novembre 2014.

¹² Cf. Appel urgent de l'Observatoire, 23 janvier 2015.

l'Assemblée générale extraordinaire de la LIPRODHOR le 23 novembre 2014. M. André Bigirimana, dont le dossier n'a pas été transmis au juge et qui n'a pas reçu de convocation, a été libéré le 9 décembre 2014¹³.

Peu après l'arrestation de MM. Uwimana et Nsabayezu, et à la veille de l'Assemblée générale, le 22 novembre, Mme Solange Mukasonga, la Maire du District de Nyarugenge/Ville de Kigali a publié le communiqué « A qui de droit », interdisant la tenue de cette assemblée, à la suite d'une lettre adressée au Maire par M. Aloys Munyangaju, président actuel « illégitime » du conseil d'administration de la LIPRODHOR, demandant « l'annulation d'une réunion qu'il n'avait pas convoquée ». Le jour de l'événement, plusieurs policiers se trouvaient dans la salle réservée pour l'occasion, afin de dissuader les participants¹⁴.

Ces actes démontrent la complicité de nombreuses autorités publiques afin de garder le contrôle de la LIPRODHOR et donner toutes les apparences de légalité à des manœuvres illégales et entraves au droit rwandais et au droit international. D'autant plus que la justice n'allait pas tarder à avaliser le putsch.

La justice avalise le putsch

Le procès en appel faisant suite à la plainte des membres du Conseil d'administration « légitime » de la LIPRODHOR s'est ouvert le 24 février 2015. Au cours de l'audience, les membres légitimes de la LIPRODHOR et leurs représentants ont finalement pu exposer leurs motifs d'appel sur les deux points avancés le 8 août 2014 au premier degré par le TGI de Nyarugenge pour rejeter l'affaire, sans en examiner le fond.

La première question était de savoir si l'action était correctement orientée, en ce qu'elle était intentée contre les membres individuels du conseil d'administration « illégitime » de la LIPRODHOR et non contre la LIPRODHOR elle-même. Sur ce point, les représentants « légitimes » de la LIPRODHOR ont fait valoir qu'étant donné que la procédure prévue par les statuts de la ligue pour convoquer une assemblée générale extraordinaire n'avait pas été respectée, leur action visait bien un groupe de personnes ayant cherché à prendre le contrôle de la ligue, et non la LIPRODHOR elle-même en tant qu'entité distincte.

Le second motif retenu au premier degré par le TGI de Nyarugenge pour débouter les plaignants avait été que la procédure interne devant le comité de discipline et de résolution des conflits de la LIPRODHOR n'aurait pas été respectée. Concernant cette question, les représentants « légitimes » de la LIPRODHOR ont fait savoir qu'une telle procédure avait bien été ouverte dès le 21 juillet 2013 pour exiger, d'une part, que le Conseil d'administration « légitime » continue à travailler normalement, et pour convoquer, d'autre part, deux membres du conseil « illégitime » ainsi que la personne ayant pris une part active dans la convocation et la direction de la réunion illégale, devant le comité de discipline au sujet de la prise de contrôle. Or, ce sont ces trois derniers qui ont refusé de comparaître devant cet organe le 2 août 2013. Ce refus a par ailleurs été constaté par écrit, et joint aux conclusions de la partie plaignante.

Par conséquent, au terme de cet argumentaire, les membres du Conseil d'administration « légitime » de la LIPRODHOR et leurs représentants ont demandé l'infirmité de toutes les décisions prises par le TGI au premier degré, pour permettre l'examen au fond de cette affaire¹⁵.

¹³ Cf Appel urgent de l'Observatoire, 15 décembre 2014.

¹⁴ Cf Appel urgent de l'Observatoire, 25 novembre 2014.

¹⁵ Cf Appel urgent de l'Observatoire, 5 mars 2015.

En dépit des arguments présentés par les membres de la LIPRODHOR, le 23 mars 2015, la Haute Cour de Kigali a rejeté l'appel. Cette décision est contestable sur le fond tout autant que sur la forme.

Sur la forme, le juge John Byakatonda, siégeant en appel, avait déjà siégé au premier degré devant le TGI de Nyarugenge lors des audiences du 6 mars 2014 et du 10 avril 2014, lors de laquelle il a décidé la remise suite à sa mutation à la Haute Cour/Chambre de Kigali.

Sur le fond, tout en déclarant fondé le premier motif d'appel (« action correctement orientée »), le juge Byakatonda a rejeté le second relatif au recours préalable à l'organe de résolution des conflits, alors même que les plaignants ont prouvé, en première instance comme en appel, que cette procédure avait été correctement accomplie.

Les autorités rwandaises semblent donc, sinon avoir organisé, à tout le moins avoir avalisé la prise de contrôle illégale de la LIPRODHOR, la dernière voix discordante des ONG de défense des droits de l'homme au Rwanda. Cette mise sous tutelle intervient alors que la situation de certains secteurs des droits humains se dégradent au Rwanda. Si les droits économiques et sociaux et les droits des femmes progressent régulièrement depuis 15 ans, les droits civils et politiques sont chaque jour battus en brèche par un pouvoir de plus en plus susceptible à la critique. Après 20 ans de pouvoir sans réel partage, le parti au pouvoir et le Président Paul Kagame semblent préparer le musellement de toute voix critique contestant la légalité, la légitimité et le bilan du président dans la perspective de sa réélection.

Pourtant, les disparitions forcées se multiplient et toute voix contestataire qu'elle soit politique, journalistique ou associative est systématiquement attaquée. La justice aux ordres avalise des décisions politiques. La LIPRODHOR est la dernière victime de cette machine autoritaire qui s'enfoncé dans une fuite en avant de plus en plus inquiétante. Avec la prise de contrôle de la LIPRODHOR, il n'y a plus d'ONG de défense des droits humains indépendante au Rwanda.

Pour plus d'informations, merci de contacter :

- **FIDH : +33 1 43 55 25 18 / +33 1 43 55 18 80**
- **OMCT : + 41 22 809 49 39 / + 41 22 809 49 29**