

# DÉFENDRE LA SOCIÉTÉ CIVILE

## ■■■ Rapport

DEUXIÈME ÉDITION • JUIN 2012

Sous la rédaction conjointe de  
International Center for Not-for-Profit Law (ICNL)  
et Le Secrétariat du Mouvement Mondial pour la Démocratie  
auprès de la Fondation Nationale pour la Démocratie (NED)



**WORLD MOVEMENT *for* DEMOCRACY**  
*Confronting the Challenges to Democracy in the 21<sup>st</sup> Century*



# Le Mouvement Mondial pour la Démocratie est un réseau mondial

de partisans de la démocratie, y compris des militants, des praticiens, des universitaires, des décisionnaires politiques et des bailleurs de fonds qui se sont rassemblés pour coopérer dans la promotion de la démocratie. Le National Endowment for Democracy (NED), basé à Washington, a lancé cet effort non gouvernemental en février 1999 avec l'organisation d'une assemblée mondiale à New Delhi, en Inde, pour renforcer la démocratie là où elle est trop faible, pour réformer et revitaliser la démocratie même lorsqu'elle est établie de longue date, et pour appuyer les groupes pro-démocratie dans les pays qui ne sont pas encore entrés dans un processus de transition démocratique. À la conclusion de cette assemblée inaugurale, les participants ont adopté, par consensus, un énoncé fondateur créant Le Mouvement Mondial pour la Démocratie comme un «réseau pro-actif de démocrates.» En soulignant que le Mouvement Mondial n'est pas une organisation centralisée, l'énoncé déclare que le réseau résultant «se retrouvera à intervalles réguliers pour échanger des idées et des expériences et encourager la collaboration entre les forces démocratiques du monde entier.»

---

Secrétariat le Mouvement Mondial offre de nouveaux moyens d'apporter une aide pratique aux démocrates qui se battent pour ouvrir des sociétés fermées, remettre en question des dictatures, démocratiser des systèmes semi-autoritaires, consolider des démocraties émergentes et renforcer les démocraties établies. Il a le potentiel d'agir en jouant de multiples rôles...

- comme un allié des démocrates dans des situations dangereuses où la solidarité politique et le soutien moral sont nécessaires,
- comme un lobby pour la cause de la démocratie au sein des organisations internationales et dans les pays où la démocratie est menacée,
- comme un modérateur capable d'aider à établir des liens entre les démocrates dans tous les pays et régions pour permettre à ces derniers d'échanger des informations leur permettant de travailler ensemble avec plus d'efficacité et de s'apporter une aide mutuelle,
- comme un innovateur susceptible d'encourager le développement de nouvelles idées et d'approches efficaces pour surmonter les obstacles à la démocratie,
- comme un lieu de rassemblement commun qui peut permettre la rencontre de démocrates actifs dans divers secteurs professionnels, tels que les droits de l'homme, les médias, le droit, le développement des partis politiques, les droits des travailleurs, la réforme économique, la recherche et l'enseignement,
- comme un centre de ressources qui peut mettre à la disposition de groupes à travers le monde des documents de base sur la démocratie,
- comme un moniteur qui peut transmettre les opinions de militants de la démocratie sur l'efficacité de diverses formes de soutien à la démocratie, et
- comme un catalyseur qui peut stimuler de nouvelles initiatives et contribuer à définir les priorités de toutes les institutions axées sur la promotion de la démocratie.

# Table des Matières

Résumé.....	3
Introduction.....	8
Les Organisations de la Société Civile Face à des Obstacles Juridiques.....	15
La Justification des Obstacles Juridiques par les Gouvernements.....	32
Les Principes Internationaux Protégeant la Société Civile.....	38
Les Suites à Donner.....	59
ANNEXE : Bibliographie des Principaux Instruments Internationaux.....	62

## Réseaux

Le site Web du Mouvement Mondial ([www.wmd.org](http://www.wmd.org)) donne des liens vers divers réseaux régionaux et fonctionnels axés sur l'avancement de la démocratie.

## DemocracyNews

En tant que bulletin de nouvelles électronique du Mouvement Mondial, DemocracyNews permet aux participants de partager des informations avec leurs collègues, d'annoncer des événements et des publications, et de demander de l'aide ou une certaine collaboration dans leurs travaux. Pour vous abonner à notre bulletin électronique, DemocracyNews, s'il vous plaît visitez: <http://www.wmd.org/news>.

## Assemblées du World Movement

Les assemblées mondiales offrent aux participants du Mouvement Mondial la possibilité d'évaluer leurs réussites et leurs difficultés, et de construire des réseaux de solidarité et de soutien mutuels.

## Membres du comité directeur

Mariclaire Acosta, <i>Mexique</i>	Paul Graham, <i>Afrique du Sud</i>
Antoine Bernard, <i>France</i>	Bambang Harymurti, <i>Indonésie</i>
Igor Blažević, <i>Bosnie</i>	Hisham Kassem, <i>Egypte</i>
Francesca Bomboko, <i>République démocratique du Congo</i>	Asma Khader, <i>Jordanie</i>
Ladan Boroumand, <i>Iran</i>	Maina Kiai, <i>Kenya</i>
Kim Campbell, <i>Canada (président)</i>	Radwan Masmoudi, <i>Tunisie</i>
Kavi Chongkittavorn, <i>Thaïlande</i>	Reginald Matchaba-Hove, <i>Zimbabwe</i>
Michael Danby, <i>Australie</i>	George Mathew, <i>Inde</i>
Melinda Quintos de Jesús, <i>Philippines</i>	Inna Pidluska, <i>Ukraine</i>
Alicja Derkowska, <i>Pologne</i>	Jacqueline Pitanguy, <i>Brési</i>
Han Dongfang, <i>Chine (Vice-président)</i>	Carlos Ponce, <i>Vénézuela</i>
Esther Dyson, <i>États-Unis</i>	Vladimir Ryzhkov, <i>Russie</i>
Hannah Forster, <i>la Gambie</i>	Hans Tippenhauer, <i>Haiti</i>
David French, <i>Royaume-Uni</i>	Roel von Meijenfeldt, <i>Pays-Bas</i>
Carl Gershman, <i>États-Unis (d'office*)</i>	Secretariat: <i>National Endowment for Democracy</i>
Ana Gomes, <i>Portugal</i>	Art Kaufman <i>Directeur</i>

Le Mouvement Mondial et ICNL encouragent les groupes de la société civile à travers le monde à reproduire et à largement diffuser le présent rapport et à lancer et /ou inclure des discussions à son sujet dans leurs activités. Afin d'obtenir d'autres exemplaires imprimés ou électroniques, veuillez contacter le Secrétariat du Mouvement Mondial à l'adresse suivante : [world@ned.org](mailto:world@ned.org)

# Résumé

Dans son message soutenant ce rapport « Défendre la Société Civile », l'Archevêque Desmond Tutu a déclaré: « Selon moi, la société civile est au cœur de la nature humaine. Nous, les êtres humains voulons nous réunir avec autrui... et agir collectivement afin de rendre notre vie meilleure. Et, lorsque nous sommes confrontés au mal et à l'injustice, nous nous unissons et nous luttons pour la justice et la paix. La société civile est l'expression de ces actions collectives. Grâce à des sociétés civiles solides, jouissant des libertés d'association et de réunion, nous encourageons et nous nous renforçons mutuellement afin de modeler nos sociétés et d'aborder les questions d'intérêt commun. »

Aujourd'hui, la société civile fait face à de graves menaces à travers le monde. Des militants de la société civile continuent à affronter les formes classiques de répression comme l'emprisonnement, le harcèlement, les disparitions et les exécutions. Cependant, de nombreux gouvernements fournissent plus d'effort visant à restreindre l'espace dans lequel opèrent les organisations de la société civile (OSC), en particulier les groupes d'aide à la démocratie et aux droits de l'homme.

Dans plusieurs États aujourd'hui - principalement mais pas exclusivement, dans les régimes autoritaires ou hybrides - ces techniques de répression classique sont souvent complétées ou devancées par des mesures plus sophistiquées parmi lesquelles figurent des obstacles juridiques ou quasi-juridiques tels que les obstacles à la formation des organisations et les obstacles aux activités opérationnelles, les obstacles à la sensibilisation et à l'engagement politique

public, les obstacles à la communication et à la coopération, les obstacles au regroupement et les obstacles au financement.

Les gouvernements ont essayé de justifier et de légitimer de tels obstacles en les qualifiant de nécessaires pour améliorer la responsabilisation et la transparence des OSC; harmoniser ou coordonner les activités des OSC; répondre aux intérêts liés à la sécurité nationale en luttant contre le terrorisme ou l'extrémisme; et/ou défendre la souveraineté nationale contre l'ingérence étrangère dans les affaires internes. Ce rapport expose de telles justifications comme étant, non seulement des moyens de rationaliser la répression, mais aussi une violation des traités et conventions internationales ratifiées par les États concernés.

Au cours des dernières années, d'importantes mesures ont été prises pour contrer la tendance inquiétante de propagation des environnements restrictifs à la société civile, et de plaider pour un environnement plus favorable. Sous les auspices de la Communauté des Démocraties, un groupe de gouvernements affectés par le sujet a créé un Groupe de Travail sur « L'Activation et la Protection de la Société Civile » afin de surveiller et de répondre à l'évolution touchant la législation de la société civile à travers le monde. En outre, 14 gouvernements ont conjointement mis en place leur soutien financier au « Lifeline: Fonds d'aide aux ONG en difficulté » afin de venir en aide aux militants de la société civile face à la répression. En septembre 2010, le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies (CDH) a adopté une résolution historique sur les « Droits à la Liberté de Rassemblement Pacifique et d'Association » désignant un Rapporteur Spécial abordant la

question pour la première fois. L'Organisation des Etats Américains (OEA) a également adopté une résolution en juin 2011 sur « la Promotion des Droits à la Liberté de Rassemblement et d'Association dans les Amériques. »

Pour étendre la réaction internationale et aider la société civile à atteindre ses aspirations que l'Archevêque décrit ci-dessus, le Comité Directeur du Mouvement Mondial pour la Démocratie a lancé en 2007 le projet « Défendre la Société Civile » mené en partenariat avec International Center for Not-for-Profit Law (ICNL).

Tout comme l'édition originale du rapport « Défendre la Société Civile » publié en 2008, cette deuxième édition fournit des exemples illustrant les obstacles juridiques utilisés pour limiter l'espace civique. En plus d'inclure des exemples illustratifs plus récents, ce rapport étend également la discussion des défis majeurs tels que les restrictions relatives à l'utilisation des nouvelles technologies, les mesures prises à l'encontre des mouvements publics et des rassemblements pacifiques, ainsi que les conséquences imprévues des efforts visant à améliorer l'efficacité de du support international.

Le rapport énonce les principes internationaux clairement définis protégeant la société civile, et soulignant les relations appropriées entre le gouvernement et la société civile (voir Pages 5-8) déjà intégrés dans le droit international. Ces principes incluent: le droit des OSC à la création (c'est-à-dire le droit des individus à fonder des OSC et à y adhérer), le droit d'agir afin d'atteindre les objectifs légaux sans interférence de l'État, le droit à la liberté d'expression, le droit de communiquer avec des partenaires nationaux et internationaux, le droit à la liberté de rassemblement pacifique,

le droit de chercher et d'obtenir des ressources, y compris le transfert transfrontalier de fonds, et l'obligation positive de l'État de protéger les droits des OSC.

Ce rapport appelle:

- les gouvernements démocratiques et les organisations internationales à reconnaître, protéger et promouvoir les droits fondamentaux, tels que les droits à la liberté de rassemblement et d'association ayant recours aux nouvelles technologies;
- les gouvernements démocratiques et les organisations internationales à hausser le niveau de leur engagement à travers les mécanismes préexistants, mais dont le potentiel optimal n'a pas encore été exploité, tels que la Communauté des Démocraties, un Groupe de Travail Renforçant et Protégeant la Société Civile, et le mandat du Rapporteur Spécial de l'ONU;
- les organisations de la société civile à approfondir leur compréhension du cadre juridique les régissant, et à renforcer leur capacité à s'engager dans la réforme des cadres régressifs;
- les organisations d'aide à la démocratie à faciliter les discussions nationales, régionales et internationales entre les partenaires de leur société civile et gouvernements afin de développer les idées concernant la réforme des cadres légaux de manière à protéger l'espace relatif au travail de la société civile dans chaque pays.

# Principes Internationaux Protégeant la Société Civile

Afin de préserver les organisations de la société civile (OSCs) des obstacles juridiques énoncés dans ce rapport, cette section vise à articuler les principes qui régissent et protègent ces organisations des intrusions répressives des gouvernements.

## PRINCIPE N°1

### Le droit à la création (Liberté d'association)

(1) Le droit international protège le droit des individus de fonder des organisations de la société civile, d'y adhérer et d'y participer.

(a) Un droit de large portée. La liberté d'association protège le droit des individus à créer des syndicats, des associations et d'autres types d'OSCs.

(b) Des objectifs amplement autorisés. Le droit international reconnaît le droit des individus, par le biais des OSCs, d'atteindre une multitude d'objectifs. En règle générale, sont admissibles toutes les fins légales ou licites, en particulier la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

(c) Un droit largement ouvert aux fondateurs éligibles. La structure des droits de l'homme internationaux se base sur le principe que toutes les personnes, y compris les non-citoyens, jouissent de certains droits, notamment la liberté d'association.

(2) Les individus ne sont pas tenus de créer une personne juridique afin de jouir de la liberté d'association.

(3) Le droit international protège le droit des individus de fonder une OSC sous la d'une personne morale.

(a) le système de reconnaissance du statut d'une personne morale, qu'il soit un système de « déclaration » ou « d'enregistrement /incorporation, » doit garantir que le processus est vraiment accessible et assorti de procédures effectives claires, rapides, apolitiques et peu coûteuses.

(b) Dans le cas d'un système d'immatriculation/incorporation, l'autorité compétente doit fonder sa décision sur des critères objectifs et ne doit pas prendre de décisions arbitraires.

## PRINCIPE N°2

### Le droit d'exercer leur activité sans interférence injustifiée de l'état

(1) Une fois établies, les OSCs ont le droit d'exercer leur activité librement sans intrusion ou ingérence injustifiées de la part de l'État dans leurs affaires. Le droit international crée une présomption contre toute réglementation ou restriction qui équivaldrait à une interférence touchant des droits reconnus.

(a) L'interférence n'est légitime que si elle est prévue par la loi et si elle s'avère nécessaire dans une société démocratique lorsque la

sécurité nationale ou la sûreté publique, l'ordre public, la protection de la santé publique ou de la moralité ou encore la protection des droits et des libertés d'autrui sont en jeu.

(b) Les lois et les réglementations relatives aux OSC doivent être appliquées d'une manière juste, apolitique, objective, transparente et consistante.

(c) La dissolution ou liquidation involontaire d'une OSC doit respecter les normes du droit international. L'autorité publique concernée doit agir selon des critères objectifs et ne doit pas prendre de décisions arbitraires.

(2) Les OSC sont protégées de l'ingérence gouvernementale injustifiée dans leurs affaires et gouvernance interne. La liberté d'association comprend la liberté des fondateurs et/ou des membres de réglementer l'administration interne de l'organisation.

(3) Les représentants de la société civile, à titre individuel ou ès-qualités, sont protégés contre toute interférence injustifiée avec leur vie privée.

#### PRINCIPE N°3

### Le droit à la liberté d'expression

(1) Les représentants de la société civile, à titre individuel ou ès-qualités, jouissent du droit à la liberté d'expression.

(2) La liberté d'expression protège non seulement les idées considérées comme inoffensives ou ayant peu d'importance, mais également celles qui offensent, choquent ou dérangent, dans la mesure où le pluralisme et la libre transmission des idées sont essentiels dans une société

démocratique. Les OSC sont de ce fait protégées dans leur capacité à critiquer la loi ou la politique du gouvernement et à se prononcer en faveur des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

(3) L'interférence avec la liberté d'expression est légitime seulement si elle est prévue par la loi, et si elle s'avère nécessaire pour le respect des droits ou des réputations d'autrui, ou pour la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public ou de la santé publique ou encore de la moralité.

#### PRINCIPE N°4

### Le droit à la communication et à la coopération

(1) Les représentants de la société civile, à titre individuel ou ès-qualités, ont le droit de communiquer et de chercher à coopérer avec d'autres représentants de la société civile, de la communauté des affaires et des organisations internationales et des gouvernements, à la fois dans leur pays et à l'étranger.

(2) le droit de recevoir et de communiquer l'information, sans considération des frontières, et à travers n'importe quel média, englobe la communication via Internet et toutes les technologies de l'information et de la communication (TIC).

(3) Les individus et les OSC ont le droit de former des réseaux et des coalitions, ainsi que d'y participer, afin d'améliorer la communication et la coopération, et de poursuivre des objectifs légitimes.



## PRINCIPE N°5

### **Le droit à la liberté du rassemblement pacifique**

(1) Les représentants de la société civile jouissent du droit d'utiliser la liberté de rassemblement pacifique individuellement et à travers leurs organisations.

(2) La loi doit poser une présomption en faveur de la tenue de rassemblements. Ceux qui cherchent à se rassembler ne sont pas tenus d'obtenir une autorisation pour pouvoir le faire.

(a) Lorsqu'une notification préalable est requise, les règles de notification ne doivent pas être onéreuses de manière à équivaloir à une exigence de l'autorisation ou à entraîner un refus arbitraire.

(b) La loi doit autoriser le rassemblement spontané à titre d'exception à l'obligation de notification lorsqu'un préavis est impraticable.

(3) La loi doit autoriser les rassemblements simultanés et les contre-manifestations tout en admettant la responsabilité qui incombe au gouvernement concernant la protection des rassemblements pacifiques et leurs participants.

(4) Les atteintes à la liberté de rassemblement ne peuvent être justifiées que lorsqu'elles sont en conformité avec la loi et nécessaires dans l'intérêt de la sécurité nationale ou sûreté publique, de l'ordre public, de la protection de la santé publique ou de la moralité, ou de la protection des droits et des libertés d'autrui.

## PRINCIPE N°6

### **Le droit de solliciter et d'obtenir des ressources**

Dans le cadre de paramètres généraux, les OSC ont le droit de solliciter et d'obtenir des financements de sources légales y compris les particuliers, les entreprises, les sociétés civiles, les organisations internationales et intergouvernementales ainsi que les gouvernements locaux, nationaux et étrangers.

## PRINCIPE N°7

### **Le devoir de protection qui incombe à l'état**

(1) L'État a le devoir de promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et l'obligation de protéger les droits de la société civile. Le devoir de l'État est à la fois négatif (s'abstenir d'interférer avec les droits de l'homme et les libertés fondamentales) et positif (garantir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales).

(2) Le devoir de l'État comprend une obligation concomitante visant à garantir que le cadre législatif régissant les libertés fondamentales et la société civile est suffisamment convenable, et que les mécanismes institutionnels nécessaires sont mis en place pour garantir les droits reconnus à tous les individus.

# Introduction

Au cours des dernières années, divers gouvernements ont redoublé d'efforts pour limiter l'espace dans lequel opèrent les organisations de la société civile en général, et les groupes d'aide à la démocratie en particulier. En réaction, le *Mouvement Mondial pour la Démocratie* sous le leadership de son comité directeur international et en partenariat avec le *International Center for Not-for-Profit Law (ICNL)* a lancé le projet « Défendre la Société Civile » en 2007 pour soutenir les acteurs de la société civile dans leurs efforts pour défendre et renforcer l'espace de la société civile.

Comme première étape du projet, le Mouvement Mondial et l'ICNL ont publié la première édition du rapport « Défendre la Société Civile » en 2008 afin d'identifier et de promulguer un ensemble de principes internationaux déjà enracinés dans le droit international qui devrait guider les relations entre le gouvernement et la société civile.

L'adhésion à ces principes, qui incluent les droits des individus de s'associer aux organisations de la société civile (OSC)<sup>1</sup> et le droit des OSC de défendre des causes et de bénéficier d'une aide nationale et étrangère, est indispensable pour faire avancer, consolider et renforcer la démocratie. Cependant, force est de constater que ce sont justement ces mêmes principes qui sont violés par un nombre croissant de gouvernements, y

compris les signataires des traités et conventions internationales concernés dans lesquels ces principes sont consacrés dans le cadre de la réaction à l'encontre du progrès de la démocratie.

Avec la publication du rapport, le Mouvement Mondial et l'ICNL ont lancé une campagne internationale pour promouvoir l'adoption des principes présentés dans le rapport. À travers cette campagne, le Mouvement Mondial pour la Démocratie, un réseau mondial de militants de la démocratie et des droits de l'homme, de praticiens, de spécialistes, de bailleurs de fonds et d'autres acteurs engagés pour l'avancement de la démocratie, cherche également à renforcer la solidarité internationale entre les organisations investies dans l'aide à la démocratie, les groupes de droits de l'homme et autres OSC connexes à l'heure où elles travaillent dans un environnement précaire.

Afin de contribuer à la promotion et à l'adoption de ces principes reconnus à l'échelle internationale et destinés à protéger la société civile (appelés ci-après « principes internationaux » : Pages 5-7), le Mouvement Mondial pour la Démocratie a rassemblé un Groupe de Personnalités éminentes, dont l'ex-Premier ministre canadien et l'actuel président du comité directeur du Mouvement Mondial l'Honorable

---

<sup>1</sup> Le secteur de la "société civile" a connu plusieurs appellations à savoir « le tiers secteur, » le secteur « bénévole, » le secteur « à but non lucratif » et le secteur « indépendant. » la société civile est composée de divers types d'organisations pouvant inclure les associations, les fondations, les entreprises sans but lucratif, les entreprises d'intérêt public, les organisations de développement, les organisations communautaires, les organisations confessionnelles, les mutuelles, les clubs sportifs, les groupes de défense des droits, les organisations culturelles et artistiques, les organismes de bienfaisance, les syndicats et les associations professionnelles, les organismes d'aide humanitaire, les fournisseurs de services à but non lucratif, les fondations caritatives et les partis politiques. On fait souvent référence à ces organisations comme étant des organisations non gouvernementales (ONG), des organisations à but non lucratif (OBNL) ou des organisations de la société civile (OSC). Afin de reconnaître et de distinguer la diversité des formes d'organisations, le présent rapport utilise généralement le terme « société civile » ou « OSC » mais utilise les termes ONG ou OBNL lorsque référencés comme tels par d'autres sources. En outre, tandis que les libertés fondamentales de rassemblement et d'association affectent les syndicats et les partis politiques, le rapport se concentre généralement sur: les associations, les fondations, les organisations communautaires, les groupes de défense des droits et les autres types d'organisations autres que les syndicats et les partis politiques.

Kim Campbell, l'ex-président brésilien Fernando Henrique Cardoso, Sa Sainteté le Dalai-Lama, l'ex-président tchèque Vaclav Havel, l'ex-vice Premier Ministre malais Anwar Ibrahim, le chercheur et militant égyptien Saad Eddin Ibrahim et l'Archevêque Desmond Tutu. En 2009, ce Groupe de Personnalités Eminentes a approuvé la première édition de ce rapport ainsi que ses conclusions.

Dans la rédaction de la première édition de ce rapport, le Secrétariat du Mouvement Mondial pour la Démocratie a organisé cinq consultations régionales entre mai et août 2007. Ces consultations, organisées à Casablanca (Maroc), à Lima (Pérou), à Kiev (Ukraine), à Bangkok (Thaïlande) et à Johannesburg (Afrique du Sud), ont permis à des militants de base, à des journalistes indépendants, à des praticiens de l'aide à la démocratie, à des chercheurs et à d'autres d'examiner les versions intermédiaires du rapport, de contribuer par leurs commentaires et leurs recommandations à la rédaction de la version finale, et de suggérer des stratégies pour la promotion des principes internationaux.

Préparant cette version mise à jour du rapport, le Mouvement Mondial et l'ICNL ont à nouveau effectué une série de consultations dans divers forums internationaux notamment le Forum Mondial de l'ICNL sur le droit de la société civile en août 2011. Le feedback sur le projet de la deuxième édition a également été recueilli auprès des participants du Mouvement Mondial. L'apport direct d'activistes de la société civile qui ont fait face à des défis sur le terrain, a permis de vérifier l'impact des barrières mises en évidence dans ce rapport.

## **La logique du projet « défendre la société civile. »**

Au cours des dernières années, d'importantes mesures ont été prises afin de faire face à la tendance inquiétante qui se traduit par l'hostilité grimpanche des environnements des sociétés civiles partout dans le monde, et de plaider pour un environnement qui leur est favorable. En 2009, la Communauté des Démocraties a lancé, sous le leadership du Canada, un « Groupe de Travail sur l'Activation et la Protection de la Société Civile » afin de surveiller et de répondre à l'évolution touchant la législation des sociétés civiles à travers le monde. En septembre 2010, le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies (CDH) a adopté une résolution historique sur les « Droits à la Liberté de Rassemblement Pacifique et d'Association » désignant un Rapporteur Spécial sur la question pour la première fois. Suite à cette résolution du CDH, l'Organisation des Etats Américains (OEA) a adopté une résolution en juin 2011 sur la « Promotion des Droits à la Liberté de Rassemblement et d'Association dans les Amériques . » De plus, en 2011, 14 gouvernements – y compris l'Australie, le Bénin, le Canada, le Chili, la République Tchèque, le Danemark, l'Estonie, la Lituanie, les Pays Bas, la Norvège, la Pologne, la Suède, le Royaume Uni et les Etats Unis ont promis un soutien financier pour la « Lifeline: Fonds d'Aide aux ONG en Difficulté » afin d'aider les militants de la société civile à faire face à la répression en leur fournissant une assistance d'urgence et de défense leur permettant de poursuivre leur travail lors de circonstances difficiles.

En dépit de ces efforts internationaux, la société civile ne cesse de perdre du terrain dans de nombreux pays. Les militants continuent de se heurter aux formes classiques de répression telles que l'emprisonnement, l'harcèlement,

les disparitions et les exécutions. En septembre 2009, Yevgeniy Zhovtis, un militant kazakh des droits de l'homme et membre du Comité Directeur du Mouvement Mondial a été condamné à une peine d'emprisonnement de 4 ans à la suite d'un procès manipulé politiquement ayant pour objet un accident de voiture.<sup>2</sup> En décembre 2009, le dissident chinois, principal auteur de la « Charte 08 » et lauréat du prix Nobel Liu Xiabo a été reconnu coupable d'« incitation à la subversion du pouvoir de l'état » et a été condamné à 11 ans d'emprisonnement. En juin 2010, à Kinshasa, République Démocratique du Congo, Floribert Chebeya Bahizire, un pionnier du mouvement des droits de l'homme à travers l'Afrique, a été assassiné ainsi que son chauffeur Fidele Bazana après avoir été appelé à rencontrer l'Inspecteur Général de la Police. Le militant des droits de l'homme bahreïnien Abdulhadi Al Khawaja a été arrêté en décembre 2011 et condamné à la réclusion à perpétuité pour avoir participé à « Occupy Budaiya Street, » une initiative organisée par des manifestants à Bahreïn via Facebook et Twitter. De nombreux militants de la société civile à travers le monde sont victimes chaque jour d'oppression similaire.

Comme la première édition du rapport l'a souligné, les menaces classiques contre la société civile sont de plus en plus renforcées par des mesures plus sophistiquées comprenant les obstacles juridiques ou quasi-juridiques à la démocratie et aux droits de l'homme. Les gouvernements semi-autoritaires sont en train de développer des moyens permettant d'éliminer et de réduire les groupes indépendants allant de lois et de réglementations manifestement restrictives à des exigences plus contraignantes en matière d'enregistrement et de fiscalité.

Les OSC qui œuvrent pour la défense des droits de l'homme et de la démocratie, y compris celles qui interviennent dans des zones de conflits, sont

la cible privilégiée de ces attaques. Les régimes justifient de telles actions en accusant les OSC indépendantes de trahison, d'espionnage, de subversion, d'ingérence étrangère ou de terrorisme. Cependant, ces raisons ne sont pas rationnelles, le motif réel étant presque toujours politique. Les lois ou les pratiques restrictives sont souvent introduites lorsque le pays concerné se prépare aux élections présidentielles et/ ou parlementaires. Ces actions ne visent pas à défendre les citoyens mais plutôt à protéger les individus au pouvoir du regard critique de leurs concitoyens, et de l'obligation de rendre des comptes.

Depuis la publication de la première édition du rapport en 2008, trois nouveaux défis majeurs sont devenus évidents. Tout d'abord, cette version mise à jour du rapport aborde les défis auxquels les groupes de la société civile sont de plus en plus confrontés lors de l'utilisation des nouvelles technologies, telles qu'internet et la téléphonie mobile, qui leurs permettent de poursuivre leurs efforts de sensibilisation et de mobilisation. Les événements récents qui se sont déroulés au Moyen-Orient et en Afrique du Nord mettent en évidence l'importance du rôle joué par les nouvelles technologies en tant qu'outils puissants servant la cause des militants de la société civile. Plusieurs gouvernements autoritaires y font face en adoptant de nouvelles lois et réglementations restrictives et en prenant des mesures visant à bloquer l'accès à internet et à limiter les communications de téléphonie mobile sans l'approbation du tribunal.

Deuxièmement, cette édition a amplement élargi le débat touchant la liberté de rassemblement. Les événements du Printemps Arabe nous rappellent vivement la puissance de la protestation. De nombreux groupes de la société civile ont recours aux réunions publiques et aux manifestations pour exprimer leurs opinions politiques, sensibiliser le public aux questions essentielles, mobiliser

---

<sup>2</sup> En février 2012, Yevgeniy Zhovtis a bénéficié d'une amnistie et a été libéré.

le soutien pour leurs efforts de sensibilisation et exiger une réponse de la part du gouvernement. Tout comme la tendance qui s'est déclenchée après « les Révolutions de Couleur » dans certains pays de l'ex Union Soviétique, le Printemps Arabe qui s'est déclenché en fin 2010 a poussé certains pays dans de différentes régions à fournir des efforts afin de prendre des mesures contre les insurrections populaires et les mouvements publics.

Troisièmement, le rapport évoque maintenant une conséquence involontaire des efforts visant à améliorer l'efficacité de l'aide étrangère. Certains gouvernements bénéficiaires ont adopté des lois et des politiques imposant aux organisations de la société civile d'« harmoniser » ou de « concorder » leurs activités avec les priorités gouvernementales. Dans ce processus, les gouvernements ont subtilement transformé l'appropriation « pays hôte » en « gouvernement hôte. » Le Quatrième Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide (FHN4), le Document de Partenariat de Busan et les Principes d'Istanbul reconnaissent que l'appropriation démocratique dans les plans nationaux de développement est un élément crucial dans la promotion de l'efficacité du développement. Les partenariats ouverts entre les organisations internationales, les gouvernements et la société civile font en sorte que toutes les parties prenantes aient la souveraineté sur les décisions concernant la façon avec laquelle l'aide est utilisée. Au paragraphe 22 du Document de Partenariat de Busan, les états ont promis de « mettre pleinement en œuvre leurs engagements respectifs afin de permettre aux OSC de jouer leur rôle en tant qu'acteurs indépendants de développement, avec une attention particulière portée sur un environnement favorable conforme aux droits reconnus à l'échelle internationale, qui optimise la contribution des OSC au développement. »<sup>3</sup>

De nombreux exemples dans ce rapport, pris dans le contexte du récent contrecoup que connaît la démocratie, reflètent des mesures que certains gouvernements ont imposées pendant des décennies. Les répressions actuelles faites contre des militants au Soudan, en Syrie, en Biélorussie, au Tadjikistan, au Vietnam et à Cuba, par exemple, nous montrent le niveau de restriction de ces sociétés et comment les peuples se voient refuser les droits de l'homme les plus fondamentaux. D'autres gouvernements, du moins de manière temporaire, ont allié le progrès économique à un contrôle politique très strict, servant ainsi de modèle aux dirigeants souhaitant à la fois les avantages de l'ouverture économique et un monopole du pouvoir politique. Il reste à savoir si cette combinaison est durable ou non, mais dans une ère de communication globale et de transparence, de telles situations ouvrent la voie à la fois à des défis et à des opportunités engendrant de potentielles réformes politiques.

Tout comme dans les pays de l'ex Union Soviétique après « les Révolutions de Couleur, » les événements du Printemps Arabe 2010-2011 ont également posé des défis et des opportunités. Le Printemps Arabe qui a démontré la puissance de la protestation et le rôle des militants de la société civile, a malheureusement provoqué des réactions de plus en plus agressives de la part des gouvernements de la région et dans plusieurs autres parties du monde empêchant ainsi les groupes de la société civile et les citoyens d'exercer leurs droits à la liberté de rassemblement et d'association. Au même moment, les bouleversements dans ces pays arabes, particulièrement avec l'utilisation de nouvelles technologies ont donné des occasions de réformer les anciens cadres juridiques restrictifs pour les

---

<sup>3</sup> Partenariat de Busan pour une Coopération Efficace au Service du Développement, <http://www.aideeffectiveness.org/busanhlf4/component/content/article/698.html>.



OSC et de faciliter des discussions ouvertes sur la création d'environnements favorables pour les groupes de la société civile dans ces pays.

Un cadre juridique approprié qui respecte les libertés fondamentales aide à créer un environnement favorable pour la société civile à travers lequel les citoyens participent activement au développement politique et social. Comme le Groupe des Personnalités Imminentes l'a écrit dans sa lettre approuvant la première édition du rapport « Défendre la Société Civile, » « La démocratie ne saura prospérer que si les citoyens peuvent librement s'engager dans la politique et le changement social, et pendant de nombreuses années les groupes de la société civile ont fourni aux citoyens les moyens de le faire de manière pacifique . » Afin d'approfondir une culture démocratique et de construire une société démocratique saine, les citoyens doivent participer activement à la politique et au développement social et économique dans leurs communautés et pays respectifs. Ce Rapport cherche à articuler et à promouvoir les principes internationaux fondamentaux pour un tel cadre juridique et pour un environnement propice.

## La structure du rapport

Ce rapport se divise en quatre sections: (1) Les organisations de la société civile face à des obstacles juridiques, (2) La justification des obstacles juridiques par le gouvernement, (3) Les principes internationaux protégeant la société civile, (4) Les suites à donner à ce rapport: renforcement de la solidarité et promotion des principes. Dans la première section, les obstacles prévus par la loi sont analysés selon plusieurs catégories:

- **Les obstacles à la création** en particulier l'usage de la loi pour décourager, ralentir ou empêcher la formation d'organisations,
- **les obstacles à l'activité opérationnelle** ou l'usage de la loi pour empêcher les organisations de mener à bien leurs activités légitimes,
- **les obstacles à l'expression et aux actions de soutien** ou l'usage de la loi pour empêcher les OSC de militer dans la liberté d'expression dans tous ses aspects et dans la défense des politiques publiques,
- **Les obstacles à la communication et à la coopération**, ou l'usage de la loi pour empêcher ou perturber l'échange libre de contact et de communication entre les OSC et les autres;
- **Les obstacles au rassemblement**, ou l'usage de la loi pour interdire ou entraver les rassemblements publics pacifiques; et
- **les obstacles aux ressources**, ou l'usage de la loi pour limiter la capacité des organisations à obtenir les ressources financières nécessaires pour mener leurs travaux à bien.

Des exemples dans ce rapport sont donnés pour expliciter, chaque catégorie d'une manière nuancée. Nous n'avons pas cherché à offrir une présentation exhaustive des régimes prenant des mesures restrictives. Les exemples fournis visent à illustrer les défis auxquels sont confrontées les OSC dans un nombre important et croissant de pays. De plus, les auteurs du rapport reconnaissent pleinement que les défis auxquels est confrontée la société civile varient significativement au sein d'une même région et d'une région à l'autre.

---

<sup>4</sup> Déclaration de l'OIT sur les principes et les droits fondamentaux au travail, <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--en/index.htm>.

<sup>5</sup> Les principes directeurs du Département d'Etat des Etats Unis concernant les organisations non gouvernementales <http://www.state.gov/j/drl/rls/shrd/2006/82643.htm>

La seconde partie du rapport examine brièvement les justifications du gouvernement lors de l'établissement d'obstacles juridiques. À nouveau, les exemples ne visent pas l'exhaustivité mais l'illustration des moyens par lesquels de telles justifications permettent aux gouvernements d'éviter les critiques en dissimulant leurs réelles intentions. Cette section du rapport est intéressante car elle démontre que de telles justifications proférées peuvent être analysées et, pour la plupart, rejetées.

La troisième section du rapport est fondamentale. Elle décrit en profondeur les principes internationaux qui protègent la société civile et met l'accent sur les droits des organisations de la société civile qui sont violés de manière systématique. Ces principes et droits correspondent aux obstacles juridiques analysés dans la première partie du rapport. Ils incluent:

- le droit à la création (ou liberté d'association),
- le droit de fonctionner sans interférence du gouvernement,
- le droit à la liberté d'expression,
- le droit à la communication et à la coopération,
- le droit à la liberté de rassemblement pacifique
- le droit de solliciter et d'obtenir des ressources, et
- le devoir de l'État de protéger et de promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son obligation de protéger les droits des OSC.

Pour garantir une bonne compréhension de ces principes et droits, et d'en promouvoir l'adhésion, cette section offre des citations spécifiques tirées de documents et autres références reflétant leurs racines dans le droit international et leur acceptation de longue date au niveau international.

L'articulation de ces principes et de ces droits vise à intensifier d'autres efforts destinés à énoncer de tels principes en détail.

Par exemple, l'Organisation internationale du travail (OIT) a publié depuis longtemps sa Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail.<sup>4</sup> Le comité des Affaires étrangères du Parlement Européen a exprimé sa préoccupation quant aux attaques contre les défenseurs des droits de l'homme, en insistant sur le fait que le Conseil européen et la Commission européenne soulèvent systématiquement la situation des défenseurs des droits de l'homme dans tous les dialogues politiques. Le ministère des Affaires étrangères américain a formulé 10 principes pour informer le gouvernement du traitement des OSC, y compris la protection de leur droit de fonctionner dans un environnement sans harcèlement, intimidation ou discrimination, de recevoir un soutien financier de la part d'entité nationales, étrangères et internationales, et pour que les lois les réglementant soient appliquées de manière apolitique et équitable.<sup>5</sup>

La dernière section du rapport présente la manière dont il peut être utilisé afin de faire avancer les principes qu'il articule et fournit une courte liste d'actions recommandées susceptibles d'être prises en considération par les organisations de la société civile et d'autres, y compris des actions visant à demander de l'aide à la communauté internationale, des actions pouvant être prises conjointement par les organisations et des actions visant en particulier les organisations d'aide à la démocratie. Le Mouvement Mondial pour la Démocratie pilotera un nombre d'initiatives pour discuter d'une manière plus détaillée de ces actions et d'autres actions suggérées.

## À propos des auteurs

**L'organisation International Center for Not-for-Profit Law (ICNL)** est la principale source d'informations sur l'environnement juridique de la société civile y compris la liberté d'association et de rassemblement. Depuis 1992, ICNL sert de ressource aux leaders de la société civile, aux représentants des gouvernements et à la communauté des bailleurs de fonds dans plus de 100 pays. Vous pouvez trouver de plus amples renseignements au sujet de l'organisation sur le site [www.icnl.org](http://www.icnl.org).

**The Le Mouvement Mondial pour la Démocratie**, lancé par l'organisation Fondation Nationale pour la Démocratie (NED) en 1999, est un réseau mondial de démocrates, incluant des militants, les praticiens, les universitaires, les décideurs politiques et les actuels bailleurs de fonds qui se sont réunis pour coopérer à la promotion de la démocratie. NED assure le secrétariat du World Movement. Vous pouvez trouver de plus amples renseignements au sujet de Mouvement Mondial sur le site [www.wmd.org](http://www.wmd.org). Le Mouvement Mondial remercie ICNL pour son expertise et son aide dans la publication de la première et de la deuxième édition de ce rapport.

## Remerciements

Le projet Défendre la société civile, y compris les consultations régionales, la rédaction du rapport et les activités de promotion de ses résultats, ont bénéficié du soutien généreux des organismes suivants : ministère canadien des Affaires étrangères et du commerce international, (FDAIT), l'agence suédoise de Coopération Internationale au Développement (SIDA), l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID), la Fondation Hurford et la Fondation Taïwanaise pour la Démocratie. Le Le Mouvement Mondial pour la Démocratie et son comité directeur international souhaitent aussi remercier le secrétariat de Le Mouvement Mondial pour la Démocratie au Fondation Nationale pour la Démocratie (NED) et l'International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) pour leur coopération et leur soutien du projet Défendre la société civile et de la préparation de ce rapport mis à jour. Enfin, nous remercions tout spécialement les centaines d'organisations de la société civile issues d'un grand nombre de régions différentes qui ont participé au projet. Leurs recommandations éclairées recueillies à travers le processus de consultation, et leur participation dans plusieurs discussions et ce depuis la publication originale ont rendu cette version mise à jour encore plus pertinente.



# Les Organisations de la Société Civile Face aux Obstacles Juridiques

Une augmentation troublante de nombre des gouvernements qui utilisent des mesures juridiques et réglementaires pour miner et contraindre la société civile peut être constatée, en particulier mais pas exclusivement, dans les régimes autoritaires ou hybrides, Les contraintes juridiques appartiennent à six grandes catégories:

- les obstacles à la création,
- les obstacles à l'activité opérationnelle,
- les obstacles à l'expression et aux actions de soutien,
- les obstacles aux contacts et à la communication,
- les obstacles au rassemblement, et
- les obstacles aux ressources.

Les difficultés juridiques affectent un grand nombre d'organisations de la société civile, quelle que soit leur mission. Toutefois, dans de nombreux pays, les organisations œuvrant pour la démocratie et les droits de l'homme sont affectées de manière disproportionnée, voire même ciblées délibérément.

Les obstacles juridiques proviennent de sources variées: constitutions, législations, règlements, décrets, décisions judiciaires et autre mesures ayant force de loi. De plus, la législation affectant les OSC va au-delà des lois spécifiquement conçues pour régir les organisations de la société civile. De telles mesures incluent, par exemple, les lois régissant les rassemblements et les manifestations pacifiques, la législation contre le terrorisme ou l'extrémisme, les lois sur la sécurité de l'État ou les

secrets d'État, les lois sur l'accès à l'information, les mesures affectant l'usage d'internet et la liberté d'expression.

Les exemples spécifiques aux pays présentés ci-après sont tirés de témoignages donnés par des militants de la société civile lors d'une série de consultations et de discussions, ainsi qu'à travers des médias disponibles au grand public. En 2007, les consultations ont rassemblé des OSC et des militants de diverses régions, identifiant les obstacles aux organisations de la société civile au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (consultation organisée à Casablanca), en Amérique latine (Lima) en Asie (Bangkok), dans l'ex-Union soviétique (Kiev) et en Afrique sub-saharienne (Johannesburg). Plus récemment en 2011, des consultations concernant cette édition mise à jour ont eu lieu au forum mondial sur le droit de la société civile d'ICNL. D'autres commentaires sur la version mise à jour du projet ont été fournis par des dizaines de militants de la société civiles à travers le monde. La source de ces informations est occultée afin de protéger l'identité de leur auteur, en particulier lorsqu'il travaille dans un environnement politique hostile.

Ce rapport prend en compte non seulement la lettre de la loi mais aussi son application. Nous reconnaissons bien sûr qu'une présentation sommaire des obstacles juridiques ne donnent pas tous les éléments nécessaires à une compréhension nuancée de chaque situation spécifique. Cependant, les exemples choisis ne visent pas à fournir une compréhension détaillée d'un obstacle donné ou de la situation d'un pays spécifique.

Ils visent plutôt à illustrer une grande variété d'obstacles utilisés dans divers pays à travers le monde et à démontrer de manière succincte comment les obstacles juridiques imposent une contrainte envers la société civile.

## I. Les obstacles à la création

Le recours à des dispositions légales restrictives pour décourager, alourdir et parfois prévenir la formation d'organisations de la société civile ne cesse d'augmenter. Les obstacles à la création incluent:

(1) La limitation du droit d'association. La loi peut directement limiter complètement le droit d'association, que ce soit au sein de groupes informel ou d'une entité légale enregistrée.

- En **Corée du Nord**, tandis que la constitution garantit la liberté d'association, le gouvernement ne respecte pas cette disposition sur le plan pratique. Il n'existe pas d'organisation connue mis à part celle créée par le gouvernement.

(2) L'interdictions des groupements non déclarés. Transgressant très clairement la liberté d'association, certains gouvernements exigent des groupes d'individus qu'ils soient déclarés et interdisent aux organisations informelles et non déclarées de mener leurs activités. Ils sanctionnent souvent les personnes s'engageant auprès d'organisations non enregistrées.

- En **Ouzbékistan**, le Code de Responsabilité Administrative rend illégale la participation aux activités d'une organisation non déclarée.
- À **Cuba**, les personnes impliquées dans des associations non déclarées risquent l'emprisonnement et/ou des amendes importantes.

- En **Zambie**, l'acte des ONG de 2009 interdit le fonctionnement des organisations non déclarées. Une ONG doit demander l'enregistrement au Registre dans les trente jours suivant sa formation ou l'adoption de son statut. Les personnes qui exploitent une organisation non déclarée commettent une infraction pénale et sont passibles de sanctions pénales incluant des amendes et des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans.

(3) Les restrictions sur les fondateurs. Dans certains pays, La loi peut limiter la liberté d'association en faisant peser des contraintes sur la personne des fondateurs potentiels ou en exigeant des seuils minimum difficiles à atteindre par ces derniers.

- Au **Turkménistan**, les associations de niveau national ne peuvent être établies qu'avec un minimum de 500 membres.
- Dans de nombreux pays, incluant la **Malaisie**, et la **Thaïlande**, la loi requiert la citoyenneté pour la création d'une association, refusant de ce fait la liberté d'association aux réfugiés, aux travailleurs migrants et aux apatrides.
- De plus, au **Qatar**, les fondateurs d'une association sont non seulement obligés d'être des citoyens du Qatar, mais aussi «de faire preuve d'une bonne conduite et d'une bonne réputation. »

(4) Les contraintes pesant sur les formalités d'enregistrement/incorporation. De nombreux États obligent les OSC à passer par des formalités d'enregistrement, de constitution ou autres procédures similaires (appelées ci-après « enregistrement ») afin d'obtenir le statut de personne morale. Certains états rendent le processus si difficile qu'il empêche en fait les OSC d'être enregistrées. De tels obstacles se matérialisent par des procédures d'enregistrement

peu claires, des exigences de documentation complexes et détaillées, des frais d'enregistrement trop élevés et des retards excessifs dans le processus d'enregistrement.

- les candidats à l'enregistrement en tant qu'OSC au **Panama** sont soumis au pouvoir discrétionnaire quasi illimité du gouvernement. Selon un rapport de 2011, un agent commis à l'enregistrement des OSC a affirmé qu'il rejette d'abord 99% des demandes d'enregistrement qui doivent être présentées par des avocats pour de soi-disant lacunes juridiques dans les statuts. En conséquence, certaines OSC se sont vues contraintes d'attendre des années, sans explication, pour être officiellement enregistrées. Une OSC axée sur la question des LGBT, par exemple a attendu 6 ans avant d'être enregistrée.
- Au **Vietnam**, le décret 45 (2010) prévoit un système de « gestion mixte » de sorte que les associations soient responsables à la fois devant le ministère de l'intérieur (ou devant des gouvernements locaux dans le cas d'association provinciale) et devant le ministère travaillant dans la sphère professionnelle de l'association (ou devant l'organisme gouvernemental provincial pour ce secteur). Ainsi, le gouvernement dispose d'au moins deux occasions formelles lors desquelles il peut refuser d'approuver l'enregistrement d'une association (et deux canaux pour l'administration continue des associations).
- En **Erythrée**, la proclamation n° 145/ 2005 prévoit ce qui suit: « Les ONG locales peuvent être autorisées à exercer dans l'humanitaire et/ ou dans le travail de réhabilitation si... «elles prouvent qu'elles disposent en Erythrée d'un million de dollars américains ou de son équivalent en devise convertible. » (Article 8 (1))

(5) Les motifs vagues de refus. Une mesure légale commune consiste en l'utilisation de motifs généraux et vagues pour expliquer le refus des demandes d'enregistrement. La difficulté s'intensifie lorsque la loi ne prévoit aucun mécanisme d'appel d'une décision.

- Au **Bahreïn**, selon la loi sur les associations, le gouvernement peut refuser l'enregistrement à une organisation si la « société n'a pas besoin de ses services ou si d'autres associations existent déjà pour répondre aux besoins de la société dans le même champ d'activité. »
- En **Russie**, une organisation pour les droits des homosexuels s'est vue refuser l'enregistrement au motif que son travail « mine la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Fédération de Russie du fait de la diminution de la population. »<sup>6</sup>
- En **Malaisie**, la loi sur les sociétés prévoit que le conservateur ne peut pas enregistrer une société locale « qui, selon l'opinion du ministre, est susceptible d'affecter les intérêts de la sécurité de la Fédération ou d'une partie de cette entité, l'ordre public ou la moralité » et « quand il lui semble qu'une telle société locale est illégale dans le cadre de cet acte ou de toute autre loi écrite et qu'elle a de grandes chances d'être utilisée à des fins illégales ou à toute fin préjudiciable ou incompatible avec la paix, le bien-être, le bon ordre ou la moralité dans la fédération. »<sup>7</sup> (les passages en italiques sont le fait de l'auteur)

(6) Les exigences de réenregistrement. Dans la pratique, les exigences de réenregistrement entravent l'action de la société civile et offrent à l'État de multiples occasions de refuser la formation d'organisations ne bénéficiant pas de faveur politique.

<sup>6</sup> Schofield, Matthew, *Putin Cracks Down on NGOs*, McClatchy Washington Bureau, 21 février 2007 (<http://www.realcities.com/mld/krwashington/16742653.htm>).

<sup>7</sup> The Advocacy Project, OTR Volume 3, numéro 1, 7 décembre 1998, p.2.

- En **Ouzbékistan**, en 2004, le président Islam Karimov a émis un décret exigeant des ONG locales travaillant sur les « questions liées aux femmes, » soit 70 à 80% de toutes les ONG du pays, qu'elles se réenregistrent auprès du ministère de la Justice. Les organisations qui ont refusé cette procédure ont été forcées de cesser leurs activités. En outre, le gouvernement Karimov a imposé la procédure de réenregistrement à des organisations internationales déjà accréditées.
- En **Zambie**, la loi de 2009 sur les ONG limite la validité du certificat d'enregistrement à juste 3ans, et exige que l'ONG présente sa demande à la commission des ONG pour le renouvellement du certificat. Le défaut de renouvellement du certificat d'enregistrement se traduira par l'expiration du certificat et vraisemblablement par la perte du statut de personne morale.

(7) Les obstacles destinés aux organisations internationales. Certains pays utilisent des obstacles juridiques conçus spécifiquement à l'encontre des organisations internationales, et destinés à prévenir ou gêner leurs opérations dans le pays en question.

- En **Azerbaïdjan**, conformément à la réglementation introduite en 2009, une organisation étrangère doit négocier et conclure un accord avec le ministère de la justice (MdJ) et ce afin de s'enregistrer. La décision de conclure un accord est, toutefois, totalement soumise au pouvoir discrétionnaire du MdJ, étant donné que les réglementations ne prévoient ni motifs évidents justifiant le refus de conclure un accord, ni délais fixe durant lequel une décision doit être prise.
- De manière encore plus catégorique, dans certains pays comme le **Turkménistan**, l'enregistrement d'organisations étrangères est pratiquement impossible.

- En **Ouganda**, l'enregistrement d'une organisation étrangère nécessite la recommandation de la mission diplomatique en Ouganda ou du bureau dûment autorisé du pays d'origine de l'organisation. Avant l'enregistrement, le Bureau des ONG (un organisme public au sein du ministère des Affaires intérieures) doit approuver la structure de ladite organisation, ses employés étrangers et un plan prévoyant le remplacement de ses employés étrangers.

## II. Les obstacles à l'activité opérationnelle

Même lorsque les OSC ont réussi à dépasser les obstacles à la création susmentionnés, la loi peut les soumettre à toutes sortes de contraintes portant sur leurs activités légitimes. De tels obstacles peuvent prendre de nombreuses formes.

(1) Les interdictions directes portant sur les sphères d'activité. Dans certains cas, la loi peut directement interdire aux ONG de participer à certains champs d'activité.

- En **Guinée équatoriale**, la loi empêche les ONG de promouvoir, de superviser ou de s'engager dans les activités liées des droits de l'homme.
- En **Afghanistan**, la loi sur les ONG (2005) interdit la participation des ONG dans des projets et des contrats de construction (article 8).
- Les interdictions sont souvent formulées en termes généraux, vagues et imprécis, conférant un pouvoir de discrétion considérable aux représentants du gouvernement. Par exemple, en **Tanzanie**, une ONG internationale doit « s'abstenir de commettre un acte susceptible de provoquer un malentendu » parmi les ONG nationales ou autochtones (loi sur les ONG (2002), Article 31).

- Les lois de plusieurs pays, y compris **l'Égypte et la Russie**, interdisent la participation à une activité « politique, » « extrémiste » ou « terroriste » sans définir clairement ces termes. Un langage si vague permet à l'État de bloquer les activités des OSC dans des champs d'activité légitimes (et de qualifier les OSC ou leurs militants d'« extrémistes » ou de « terroristes »).

(2) Conformité obligatoire aux plans nationaux de développement. Dans d'autres cas, les lois et les politiques imposent aux OSC d'aligner ou d'harmoniser leurs activités avec les priorités gouvernementales telles que définies dans les plans nationaux de développement. De telles exigences, souvent justifiées par l'impératif de l'efficacité de l'aide, limitent la capacité des OSC à poursuivre des activités non prédéfinies par les gouvernements dans les plans de développement et peut limiter leur capacité à jouer un rôle essentiel vis-à-vis du gouvernement.

- Les réglementations révisées de la politique des ONG de 2009 de **Sierra Leone** (« Politique des ONG ») prévoient que « les organisations désirant exercer en tant qu'ONG au Sierra Leone » doivent répondre à certains critères, « y compris un énoncé de mission clair exposant [leur] but, objectifs, les bénéficiaires ciblés, et statut, qui soit en conformité avec les politiques de développement du Gouvernement de SL. » [la politique des ONG ¶ 2.2.1 (i) (paragraphe ajouté par l'auteur). Autrement, une demande d'exercice présentée par une ONG en Sierra Leone sera disqualifiée. Idem. au ¶2.2.6. en outre, ce document dispose que « aucun projet ne doit être mis en œuvre sur le territoire de sierra Leone à moins qu'il n'ait été discuté avec le ministère de tutelle concerné et avec le MdFDE<sup>8</sup>» Idem. au ¶ 2.5.2.1<sup>9</sup>

- Selon la loi des ONG de 2010 au **Somaliland** toutes les ONG enregistrées en vertu de la loi doivent « s'assurer que leurs programmes de développement sont alignés avec le plan de développement national de Somaliland. » (Article 10 (3)). Le comité consultatif (un comité gouvernemental) est tenu de « formuler les orientations politiques régissant les activités des ONG et d'assurer l'alignement de leurs activités à l'ensemble des objectifs/ plans du développement national. (Article 7 (1) (e)). En outre, « les programmes des ONG internationales doivent être alignés avec le Plan de Développement National du Pays. » (Article 35 (2)).

(3) Les mesures de surveillance insidieuses.

La loi peut parfois inciter à une interférence arbitraire dans les activités des OSC en conférant aux organismes publics le pouvoir d'exercer une surveillance pointilleuse des OSC. Cette surveillance insidieuse peut prendre la forme d'exigences fastidieuses en matière de déclaration, d'interférence avec la gestion interne ou encore des exigences d'approbation au préalable.

- En **Syrie**, la loi autorise l'intervention de l'État dans les activités associatives en permettant aux représentants du gouvernement d'assister aux réunions de l'association et en exigeant des associations qu'elles obtiennent la permission d'entreprendre la plupart de leurs activités.
- De même, en **Russie**, la législation sur les ONG autorise le gouvernement à requérir tout document financier, opérationnel ou interne, à tout moment, sans aucune restriction et à envoyer des représentants du gouvernement aux événements et aux réunions des organisations (y compris celles portant sur les affaires internes ou sur la stratégie).

<sup>8</sup> Le MdFDE est le Ministère des Finances et du Développement Economique

<sup>9</sup> Il est à noter que la politique des ONG met l'accent sur l'interdiction en utilisant des lettres majuscules écrites en caractères gras et soulignés, comme suit : « **AUCUN PROJET NE DOIT ETRE MIS EN ŒUVRE SUR LE TERRITOIRE DE SIERRA LEONE A MOINS QU'IL N'AIT ETE DISCUTE AVEC LE MINISTERE DE TUTELLE CONCERNE ET AVEC LE MDFE** »



- En **Ouganda**, la section 2(2) de la loi sur les ONG autorise le conseil des ONG à émettre un certificat d'inscription « sous réserve des conditions ou des directives qu'il jugera convenable d'insérer dans le certificat, et en particulier celles relatives –(a) au fonctionnement de l'organisation; (b) à l'emplacement où l'organisation peut exercer ses activités; et (c) au personnel de l'organisation. » en outre, les réglementations des ONG exigent qu'une ONG présente « un avis écrit de sept jours » formulant son intention « d'avoir des rapports directs avec la population dans n'importe quelle partie de la zone rurale de l'Ouganda. »
- En **Biélorussie**, 78 organisations de la société civile (OSC) ont été forcées de cesser leurs opérations en 2003 en conséquence du harcèlement subi de la part des représentants du gouvernement. En 2004, le gouvernement a inspecté et notifié un avertissement à 800 autres organisations. Ces inspections ont réussi à perturber les OSC et à les empêcher de se concentrer sur leur mission.
- À **Cuba**, les représentants du gouvernement ont utilisé les clauses de la Loi pour la protection de l'indépendance nationale et de l'économie cubaine, qui proscriit les activités « contre-révolutionnaires » ou « subversives, » pour harceler les dissidents et les militants des droits de l'homme.

(4) Le harcèlement de la part du gouvernement.

Des lois mal rédigées encouragent le harcèlement des OSC par le gouvernement via des inspections répétées et des demandes de documents, ainsi que par la notification d'avertissements. En fait, les gouvernements utilisent aussi des actions « extra-légales » pour harceler les groupes indépendants.

- En **Azerbaïdjan**, en aout 2011, les locaux de l'Institut pour la Paix et la Démocratie ainsi que ceux du Women's Crisis Center ont été rasés dans le cadre d'un prétendu projet gouvernemental de rénovation urbaine, qui inclut la construction d'un parc en l'honneur de l'ancien président Heydar Aliyev. Aucun préavis de démolition n'a été adressé à l'Institut pour la Paix et la Démocratie.
- Les dirigeants de la société civile qui critiques les politiques officielles au **Panama** ont régulièrement fait l'objet de campagnes d'harcèlement et d'intimidation. On accuse les individus, ou leur OSC de chercher à compromettre la stabilité du pays. Les victimes de tels harcèlements incluent entre autres des groupes écologiques, des organisations des droits des minorités, des OSC féministe.

(5) Les sanctions pénales contre les individus.

L'utilisation de sanctions pénales contre les individus liés aux OSC peut s'avérer un puissant outil de dissuasion contre les activités des OSC et la liberté d'association.

- La loi sur les ONG (2002) en **Tanzanie** prévoit des sanctions pénales même pour des violations minimales de la loi. Fait aggravant, dans un procès pénal engagé contre les représentants d'une ONG, la loi impose la charge de la preuve à la défense et non à l'accusation.
- Au **Yémen**, la loi sur les associations et les fondations prévoit des punitions individuelles draconiennes allant jusqu'à six mois d'emprisonnement pour les individus qui ne sont pas membres d'une OSC mais qui participent à la gestion ou aux débats de son assemblée générale sans approbation expresse du conseil d'administration. Toute violation de la loi, même minimale peut générer jusqu'à trois mois de prison.
- Le gouvernement **iranien** a utilisé des condamnations avec sursis contre les militants de la société civile afin d'éviter

des condamnations internationales d'emprisonnement à l'encontre de militants tout en les décourageant de tout militantisme futur.

- En février 2011 au **Zimbabwe**, une réunion universitaire, tenue à Harare, et lors de laquelle une séquence vidéo montrant les événements en Tunisie et en Égypte était visionnée, a fait l'objet d'une descente de la police. La police a saisi des ordinateurs et d'autres équipements et a arrêté toutes les personnes présentes y compris des militants de la société civile. 45 des 46 militants présents ont été formellement inculpés soit de trahison, soit d'avoir tenté un coup d'état par des moyens inconstitutionnels, crimes qui engendrent respectivement<sup>10</sup> des peines de perpétuité ou d'exécution et une peine d'emprisonnement allant jusqu'à 20 ans.

(6) Le défaut de protection des individus et des organisations contre la violence. L'absence manifeste de protection accordée par les Etats aux militants individuels et aux représentants de la société civile face aux menaces, à l'intimidation, aux attaques violentes et même aux assassinats crée un climat de peur qui mine efficacement l'élan de la société civile.

- Un leader d'une organisation de défense de droits de l'homme en **République Démocratique du Congo** ainsi que son chauffeur ont été assassinés après avoir été convoqués par l'inspection générale de la police en juin 2010. Bien que l'enquête menée par le gouvernement ait entraîné la suspension de l'inspection générale de la police et à l'arrestation de trois officiers de police, les menaces qui pèsent sur les militants des droits de l'homme persistent.
- En **Colombie**, en Juillet 2007, les membres d'un groupe paramilitaire opérant au vu et au su du public et en communication flagrante

avec la police ont menacé les membres de la *Communauté de la Paix de San José de Apartadó*. En l'absence de réaction de la police à la menace rapportée, lesdits membres du groupe paramilitaire ont assassiné le lendemain l'un des leaders du groupe, faisant une quatrième victime d'assassinat parmi les leaders de l'organisation en 20 mois.

- Aux **Philippines**, depuis 2001, on assiste à une augmentation du nombre des cas non résolus d'exécutions extrajudiciaires, ainsi que d'enlèvement de militants politiques et de défenseurs des droits de l'homme. D'après la Commission gouvernementale sur les droits de l'homme, le nombre de victimes entre 2001 et mai 2007 s'élève à 403 personnes, soit plus d'une victime par semaine.

(7) Les liquidations et dissolutions des organisations. Alors les gouvernements ne devraient avoir recours qu'à la suspension et la dissolution des OSC en tant que mesure ultime, celles-ci sont souvent fondées sur des motifs vagues et arbitraires.

- En **Argentine**, la loi permet l'annulation d'une OSC lorsqu'elle est « nécessaire » ou « dans l'intérêt public. »
- En **Birmanie**, le ministère des Affaires internes a pris un arrêté mettant fin à 24 organisations civiques, y compris la *Société des services funéraires gratuits et l'Association des commerçants chinois*, fondées en 1909. L'ordre d'annulation ne donnait pas de motif clair de liquidation, déclarant simplement que « l'immatriculation des 24 associations suivantes dans la division de Rangoon a fait l'objet d'objections et les autorités doivent prendre les mesures nécessaires au regard de la loi sur l'enregistrement régissant la formation des associations. »

<sup>10</sup> Les accusations à l'encontre de la majorité des militants ont été abandonnées. Cependant, six militants ont été accusés et inculpés en 2012 de complots visant à commettre des violences publiques.

(8) L'établissement d'organisations para-administratives. Par des lois ou des décrets, les gouvernements ont établi des organisations para-administratives connues sous le nom d'« ONG organisées par les gouvernements » ou « ONGOG. » Les ONGOG représentent une menace pour la société civile lorsqu'elles sont utilisées pour monopoliser le dialogue entre la société civile et le gouvernement, attaquer les ONG légitimes, défendre la politique gouvernementale sous couvert d'« indépendance » ou bien restreindre d'une manière inadéquate l'espace de l'activité civile réellement indépendante.

- Voici un exemple parmi tant d'autres: le 21 décembre 2010, l'Assemblée Nationale du **Venezuela** a adopté une série de lois, incluant *la loi organique concernant le pouvoir populaire*, afin de renforcer le système du « pouvoir populaire, » un système contrôlé par l'état ayant pour objet la participation des citoyens dans la politique publique et dans la supervision, localisé dans des organismes au niveau régional et communautaire. Aussi, *la loi organique sur le contrôle social* a été approuvée ce jour là. Elle établit que la supervision des fonctions publiques et communautaires est une responsabilité partagée entre les organisations du pouvoir populaire, les citoyens et le gouvernement. L'objectif de la loi est « la prévention contre et la correction des comportements, attitudes et actions qui vont à l'encontre des intérêts sociaux et de l'éthique... » le pouvoir populaire n'est pas seulement symbolique – un observateur du premier rang de la gouvernance vénézuélienne a souligné que selon les dernières statistiques, les institutions de pouvoir populaire bénéficient de plus de fonds que les gouvernements municipaux vénézuéliens.

### III. Les obstacles à la liberté d'expression et aux actions de soutien

Pour de nombreuses OSC, en particulier celles engagées dans la défense des droits de l'homme et de la démocratie, la capacité de s'exprimer librement, de mobiliser et de s'engager dans des actions de soutien est fondamentale pour leur mission. Les dispositions juridiques peuvent parfois être utilisées pour limiter l'étendue de la libre expression des OSC, notamment à travers les actions de soutien et la participation aux politiques publiques.

(1) Les restrictions et censures préalables. Dans certains pays, les restrictions portent atteinte directement au discours et à la publication de documents.

- La loi des associations civiles d'**Oman** (adoptée par le décret du Sultan N° 14 de 2000) prévoit dans son Article 5 qu'une OSC ne peut pas tenir de conférence publique sans l'autorisation préalable du ministère des affaires sociales.
- Une nouvelle loi sur l'information est entrée en vigueur en **Algérie** en janvier 2012. Parmi les restrictions, la loi exige que toutes les publications préalablement approuvées par l'autorité de régulation des médias. En outre, le champ d'application de la loi est à priori large, englobant « la publication ou la diffusion de faits, de messages de presse, d'opinions ou d'idées... » (Article 3).

(2) Les lois sur la diffamation. Les lois sur la diffamation sont utilisées pour entraver la liberté d'expression et protéger les personnages puissants de l'attention du public.



- Au **Cambodge**, la diffamation et la désinformation restent des délits pour lesquels les suspects peuvent être arrêtés et soumis à des amendes allant jusqu'à 10 millions de riels (2,500 USD), une somme que peu de Cambodgiens peuvent se permettre de payer, ce qui les conduirait à l'emprisonnement pour dettes. En juillet 2011, la cour d'appel de Cambodge a condamné une personne travaillant pour la Ligue Cambodgienne pour la Promotion et la Défense des Droits de l'Homme (LICADHO) à une peine d'emprisonnement de 2 ans. L'employé avait déjà été condamné en aout 2010 pour désinformation, il aurait distribué des tracts contenant des références essentielles pour les relations du gouvernement avec le Vietnam.
- En **Thaïlande**, la diffamation est un crime pénal prévu par le Code Pénal passible d'une peine maximale de 2 ans d'emprisonnement et d'une amende de 200,000 baht (approximativement 5,700 USD). En outre, l'article 112 du Code Pénal dispose: « Quiconque profère des propos diffamatoires, des injures ou des menaces à l'encontre du roi, de la reine, le prince héritier ou le régent est passible d'une peine d'emprisonnement allant de 3 à 15 ans. »

(3) Les restrictions générales et vagues contre les actions de soutien. Des termes vagues et ambigus sont souvent utilisés pour limiter les activités « politiques » ou « extrémistes, » donnant au gouvernement un large pouvoir discrétionnaire pour punir ceux dont les déclarations sont considérées comme inappropriées, ce qui finit par geler la liberté d'expression.

- La loi **russe** sur les activités extrémistes (2003) interdit la défense de positions politiques extrêmes et se base sur une définition vague des « activités extrémistes, » incitant le gouvernement à étiqueter les OSC qui adoptent

des positions contraires à celles de l'État comme extrémistes.

- En **Éthiopie**, la Proclamation de 2009 de lutte contre le terrorisme comprend une définition vague et de portée générale des actes terroristes et une définition « de l'incitation au terrorisme » qui rend la publication de propos « susceptibles d'être interprétés comme une incitation à des actes terroristes » passibles de 10 à 20 ans de prison. La proclamation a été utilisée contre des militants et des journalistes; depuis qu'elle est entrée en vigueur, plus de 29 individus ont été emprisonnés.

(4) La pénalisation de la contestation. Dans certains pays, la loi peut être formulée de telle sorte qu'elle implique potentiellement la pénalisation de l'expression concrète de toute critique contre le régime en place.

- En **Biélorussie** en 2005, le code pénal a été amendé pour interdire la dissémination d'informations « malhonnêtes » sur la situation politique, économique et sociale du pays, la pénalité correspondante allant jusqu'à six mois de prison.
- De même, en **Malaisie**, la loi anti-sédition interdit la discussion en public de certaines questions et prévoit que la dissémination d'informations erronées peut conduire à l'emprisonnement.
- Au **Vietnam**, des milliers d'individus sont aujourd'hui détenus sur le fondement de clauses fourre-tout de « sécurité nationale » dans le code pénal vietnamien. L'« espionnage » (article 80 en est une illustration. Il inclut l'envoi à l'étranger de documents qui ne sont pas des secrets d'État « pour utilisation par les gouvernements étrangers contre la République socialiste du Vietnam.» L'article 88 interdit la « propagande. » De plus, la loi sur la publication interdit strictement la distribution de livres ou d'articles qui « disséminent les idées et la

culture réactionnaires...; détruisent les bons usages et coutumes; divulguent les secrets du parti, de l'État et ceux liés à la sécurité...; déforment l'histoire, nient les réussites révolutionnaires, attaquent nos grands hommes et nos héros nationaux, calomnient ou offensent le prestige des organisations, l'honneur et la dignité des citoyens. »

#### IV. Les obstacles aux contacts et à la communication

La capacité des OSC de recevoir des informations et d'en fournir est étroitement liée à la liberté d'expression, ainsi que la capacité de se réunir et d'échanger des idées avec des homologues de la société civile dans le pays et à l'étranger. Là aussi, la loi est utilisée pour empêcher ou gêner l'échange libre de contacts ou de communications.

(1) Les obstacles à la création de réseaux. Les personnes juridiques existantes, qu'elles soient des associations, des fondations, des syndicats ou d'autres types d'entités, peuvent être limitées dans leur liberté de former des groupes ou d'établir des réseaux, des coalitions ou des fédérations et peuvent même être confrontées à une interdiction en la matière.

- La loi sur les ONG 2002 en **Tanzanie** a créé un Conseil national des ONG qui représente le forum collectif pour la coordination « de toutes les ONG exerçant sur le territoire de Mainland en Tanzanie, » forçant toutes les ONG à appartenir au Conseil et interdisant à toute personne ou organisation de s'acquitter de « toute tâche que le conseil a le pouvoir ou l'obligation d'accomplir » en vertu de la loi.
- En **Bosnie-Herzégovine**, le gouvernement a tout simplement refusé durant ces dernières années d'enregistrer des associations de personnes morales, c'est-à-dire des structures de coordination, qu'elles soient établies par

des syndicats, des fondations ou d'autres associations.

#### (2) Les obstacles aux contacts internationaux.

Les gouvernements empêchent et entravent les contacts internationaux en interdisant aux étrangers d'entrer dans le pays ou en empêchant les citoyens de quitter le pays. De plus, les réunions et événements rassemblant les citoyens du pays et les étrangers sont limités.

- Aux **Émirats arabes unis**, la Loi Fédérale sur les Associations Civiles et les Fondations d'Intérêt Public (Loi Fédérale 2 de 2008) limite la capacité des membres des ONG à participer à des événements à l'étranger sans l'autorisation préalable du Ministère des Affaires Sociales. (articles 16, 17).
- En **Algérie**, la Ligue Algérienne des Droits de l'Homme a organisé une conférence sur « les disparus et a invité des avocats et des militants d'Amérique latine et d'autres pays. » les participants internationaux n'ont pas obtenu de visa pour entrer au territoire, et les ressortissants algériens se sont vus refuser l'entrée à la conférence.
- La loi **égyptienne** sur les Associations et les Fondations limitent le droit des OSC à se joindre à des OSC non égyptiennes et à « communiquer avec des organisations non gouvernementales ou intergouvernementales » sans l'autorisation préalable du gouvernement. De plus, la loi menace de dissolution ces OSC ayant des échanges avec des organisations étrangères sans autorisation préalable.
- En **Ouzbékistan**, plusieurs OSC internationales ont reçu l'ordre de mettre fin à leurs activités du fait de leur engagement dans une « coopération étroite et de leur aide à des militants d'organisations non déclarées. » de plus, les OSC cherchant à tenir une conférence et à y inviter des participants internationaux doivent s'assurer d'obtenir l'autorisation du ministère de la justice.

- Au **Kenya**, l'acte de réglementation de coordination des ONG prévoit qu'aucune ONG ne peut devenir une succursale de, ou s'affilier à, ou avoir des liens avec n'importe quelle organisation ou groupe à caractère politique établis en dehors du Kenya, sauf moyennant le consentement écrit et préalable du conseil de coordination des ONG, obtenu suite à une demande écrite adressée au Directeur et signée par trois agents de l'ONG.

(3) Les obstacles à l'information et aux technologies de communication. Les obstacles affectant l'utilisation d'Internet et les communications Web deviennent de plus en plus communs. Les restrictions au droit de communiquer via internet prend de nombreuses formes, notamment les mesures techniques telles que le blocage et le filtrage, les lois pénales appliquées à l'expression par internet, et les lois qui engagent la responsabilité des intermédiaires en cas d'échec de filtrage ou de blocage d'un contenu jugé illégal.<sup>11</sup> L'impact de ces restrictions va évidemment bien au-delà de la société civile, mais les leaders de la société civile et leurs organisations sont les cibles prééminentes.

- Au **Zimbabwe**, la loi sur l'interception des communications signée le 3 août 2007 autorise le gouvernement « à intercepter le courrier, les appels téléphoniques et les courriels sans autorisation du tribunal. » Cette loi a été appliquée lors d'une enquête sur une affaire impliquant un homme arrêté pour avoir posté des commentaires sur la page Facebook du premier ministre Morgan Tsvangirai, par lesquels il exprime son admiration pour les manifestants égyptiens ; cette personne a été accusé de « d'incitation ou tentative de coup d'état par des moyen inconstitutionnels. » la CIA permet aux autorités de recueillir

des informations personnelles de manière détournée provenant des fournisseurs de services Internet et ce pour enquêter sur quiconque accusé d'être une menace pour la sécurité nationale ou publique.

- Au **Vietnam**, la décision 71 (2004) interdit complètement « l'utilisation du Web pour perturber l'ordre social et la sécurité » et oblige les clients de cybercafés à fournir une pièce d'identité avec photo, gardée pendant 30 jours. Le décret 56/2006 impose des amendes exorbitantes allant jusqu'à 30 millions de VND (2 000 USD) pour la circulation d'informations « néfastes » par n'importe quel moyen.
- Le Parlement **Angolais** a adopté un projet de loi sur les crimes de technologies d'information le 31 mars 2011. Dans le cadre du délit « d'enregistrement, d'images et de séquences vidéo illicites » toute personne peut être condamnée à une amende et à une peine d'emprisonnement pour diffusion par voie électronique d'images, de séquences vidéo ou d'enregistrement des propos publics d'une personne sans le consentement de cette dernière, même si le contenu est réalisé d'une manière légale sans aucune intention de causer préjudice. Cela pourrait dissuader les journalistes de publier des séquences vidéo de manifestations publiques ou de la brutalité de la police même si elles ont été enregistrées dans un lieu public.

(4) Les sanctions pénales contre les individus. Comme indiqué précédemment, la loi pénale peut être appliquée pour miner les activités des ONG et, parallèlement, les États ont utilisé des sanctions pénales pour empêcher et décourager les libres contacts et communications.

- En **Angola**, en février 2007, une militante des droits de l'homme et de la lutte anti-corruption

<sup>11</sup> Pour plus d'information à propos des restrictions d'internet, veuillez visiter OpenNet Initiative à l'adresse suivante <http://opennet.net/>.

a été arrêtée par des policiers angolais armés lors de sa visite dans une enclave riche en pétrole pour rencontrer des représentants de la société civile. Elle aurait été accusée d'espionnage.<sup>12</sup>

- À Novorossisk, en **Russie**, en février 2007, neuf membres de Froda, une ONG qui se bat pour les droits des minorités ethniques, ont été jugés coupables d'avoir organisé un « thé » non autorisé avec deux étudiants allemands.<sup>13</sup>

## V. Les obstacles aux rassemblements

Les événements du Printemps Arabe nous ont vivement rappelé la puissance des manifestations. En même temps, ils nous rappellent la manière dont la loi peut être utilisée pour prévenir et piétiner la liberté de rassemblement. Les obstacles légaux à la liberté de rassemblement revêtissent de nombreuses formes.

(1) Les interdictions des rassemblements publics. Le moyen le plus extrême de piétiner la liberté de rassemblement est l'interdiction des rassemblements publics.

- Le gouvernement en **Arabie Saoudite** a averti au début du mois de mars en 2011 qu'il fera respecter la loi interdisant les manifestations publiques. Selon le ministère de l'intérieur, les manifestations sont interdites « car celles-ci contredisent les principes de loi islamique ainsi que les valeurs et les normes de la société saoudienne; elles conduisent par ailleurs à des troubles publics, à une atteinte aux intérêts publics et privés, à une violation des droits d'autrui, et à des ravages qui finiront en bain de sang. »

- En **Birmanie**, la loi interdit les rassemblements publics par une multitude de réglementations. L'article 144 du Code Pénal interdit les rassemblements de cinq personnes. L'ordonnance N°2 (1988) interdit « le rassemblement, la marche en cortège, le chant des slogans, les discours, l'agitation ou la création de perturbation dans la rue de cinq personnes et plus... indépendamment du fait qu'il n'y ait pas d'intention de causer une perturbation ou de commettre un crime par la réalisation de l'acte en question. » Plus récemment, la directive 2/2010, publiée le 23 juin 2010, a interdit de faire une marche jusqu'au lieu de rassemblement « en brandissant des drapeaux ou en marchant et chantant des slogans en cortège. »
- En vertu du décret de l'état d'urgence adopté en **Thaïlande** en avril 2010, la police a été autorisée à disperser les rassemblements pacifiques, les rassemblements publics de plus de 5 personnes ont été interdits, et les suspects pourraient être détenus pendant 30 jours sans inculpation.

(2) L'obligation de notification préalable. La notification préalable des rassemblements publics est une exigence réglementaire commune, et a été confirmée par le Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies et dans les mécanismes régionaux de défense des droits de l'homme. Cependant, une obligation de notification préalable peut poser problème si elle équivaut à une demande d'autorisation et si elle est le résultat d'un refus arbitraire ou subjectif.

- La Loi Fédérale sur les Rassemblements, les Réunions, les Manifestations, les Défilés et autres Manifestations (2004) en **Russie** exigent

<sup>12</sup> CIVICUS: Civil Society Watch, Angola: Civil society campaigner arrested février 2007, faisant référence à [http://www.globalwitness.org/media\\_library\\_detail.php/506/en/angola\\_immediate\\_release\\_of\\_anti\\_corruption\\_campaigner\\_required](http://www.globalwitness.org/media_library_detail.php/506/en/angola_immediate_release_of_anti_corruption_campaigner_required).

<sup>13</sup> Blomfield, Adrian, Echoes of Stalin in tea party arrests, Telegraph Media Group, 2 février 2007, <http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2007/02/07/wrussia07.xml>

la notification du gouvernement pour tout événement public, excepté pour une grève ou un sit-in tenu par un seul participant. (Article 7). L'organisateur de l'évènement doit en aviser le gouvernement par écrit au plus tard 10 jours avant la tenue de l'évènement public. (Article 7). Fondé sur le discours<sup>14</sup> gouvernemental et la répression des manifestations non autorisées, l'obligation de notification équivaut souvent à une exigence d'autorisation préalable.

- L'Article 3 de la Loi sur les Réunions et les évènements Publics au **Cameroun** exige des organisateurs de réunions publiques d'informer les responsables au moins trois jours à l'avance, et d'obtenir une permission auprès des autorités administratives. Cependant, en pratique, le gouvernement refuse souvent de délivrer les permissions aux organisateurs de rassemblements organisés par des personnes ou des groupes qui critiquent le gouvernement. Le 3 mai 2010 les forces de l'ordre ont empêché les membres de l'Union des Journalistes Camerounais (UJC) de manifester à Yaoundé après que les autorités aient prétendu que l'UJC n'avait pas fourni, dans les délais, à l'autorité compétente un préavis de l'évènement.

(3) Les restrictions basées sur le contenu. Les lois peuvent cibler spécifiquement (et restreindre) des rassemblements et des réunions publics ayant un contenu « politique » ou autre.

- En **Equateur**, les lois pénales ont été appliquées pour punir les citoyens qui protestent publiquement contre les projets de travaux publics qui nuisent à l'environnement et aux communautés autochtones. Les articles 246-248 du code pénal condamnent ceux qui « entravent » l'exécution des projets

de travaux publics à une amende et/ou un emprisonnement d'une période maximale de trois ans.

- A **Singapour**, tout rassemblement de cinq personnes et plus pour des fins non sociales est considéré comme un rassemblement illégal.
- En **Malaisie**, La loi de 2011 sur le rassemblement pacifique interdit tout rassemblement prenant la forme de manifestation de rue. L'article 3 définit « manifestation de rue » comme « un rassemblement en plein air qui commence par une réunion à un endroit déterminé et qui consiste à faire une marche massive ou une grève dans le but de s'opposer ou de promouvoir une cause particulière ou plusieurs causes.

(4) Les restrictions sur les catégories de personnes.

Les lois peuvent spécifiquement limiter ou interdire la participation de certains individus ou catégories d'individus à des rassemblements ou des manifestations publiques.

- Dans de nombreux pays, les universités ont servi de foyer pour le militantisme politique et pour les mouvements estudiantins pour le changement. Cependant, en **Malaisie** il est illégal que des étudiants adhèrent à des partis politiques ou prennent part à des campagnes politiques ou des manifestations; les étudiants qui ne respectent pas cette interdiction risquent l'expulsion et une amende. En vertu de la loi de 1971 sur les universités, les étudiants n'ont pas le droit d'exprimer « le soutien, la sympathie ou l'opposition » à aucun parti politique ou syndicat national ou étranger. Plus récemment en Malaisie, la loi de 2011 sur le rassemblement pacifique interdit

---

<sup>14</sup> Le premier ministre Vladimir Putin a précisé ce qui suit : « si vous obtenez (la permission), vous faites votre marche. Si vous ne l'obtenez pas, vous n'avez aucun droit de la faire. Faites la sans permission et vous serez frappé sur la tête avec des matraques. Sans plus. » Consultez l'adresse suivante : <http://www.weeklystandard.com/blogs/russian-democracy-needs-reset>.



toute personne âgée de moins de 21 ans d'organiser un rassemblement, et à tout enfant (âgé de moins de 15 ans) de participer à un rassemblement ( Article 4 (2) (a)).

- Au **Cambodge**, la loi de 2009 sur les manifestations fait référence à la liberté de rassemblement uniquement à l'égard des citoyens Khmers, et exclut de ce fait les étrangers de jouir de la liberté de rassemblement. (Article 2). La loi Malaisienne de 2011 sur le rassemblement pacifique est encore plus explicite en interdisant aux non citoyens d'organiser ou de participer à un rassemblement (Article 4 (2)(a)).
- La communauté lesbienne, gay, bisexuelle et transsexuelle (LGBT) est souvent la cible des restrictions à la liberté de rassemblement. A titre d'exemple, **la Russie** a successivement interdit la Pride Parade LGBT de Moscou en 2006, 2007 et 2008.

(5) La responsabilité des organisateurs. Même s'il n'est pas rare que les lois imposent certaines obligations aux organisateurs de rassemblements et de manifestations publics, les responsabilités ne devraient pas être lourdes au point de dissuader les organisateurs de réaliser le rassemblement.

- L'Article 5 de la loi **camerounaise** sur les réunions et les événements publics oblige les organisateurs de toute réunion publique à nommer un « exécutif » composé de 3 personnes qui seront responsables du maintien de la paix durant la réunion publique. « L'exécutif » doit « éviter toute violation de la loi et empêcher les discours contraires à l'ordre public ou qui sont susceptibles d'inciter les personnes à commettre des crimes ou des délits. »
- L'Article 6 de la loi **malaisienne** sur le rassemblement pacifique oblige les organisateurs à « veiller à ce qu'aucun acte

ou déclaration ayant tendance à nourrir un sentiment de malveillance ou d'hostilité dans l'opinion publique ou de faire quoi que ce soit qui pourrait perturber la tranquillité publique, que ces actes ne soient de leur propre fait ou du fait de toute autre personne présente au rassemblement »; et à « veiller au nettoyage du lieu du rassemblement ou assurer les frais de nettoyage du lieu de rassemblement. »

- En **Afrique du Sud**, la loi de 93 sur la réglementation des rassemblements dispose dans la section 11 (1) qu': « en cas de dégâts résultant d'une émeute à la suite (a) d'un rassemblement... (b) d'une manifestation » l'organisateur ou l'animateur du rassemblement, ou « toute personne participant à une telle manifestation » doit être « conjointement et solidairement tenu responsable de ce dégât en tant qu'auteur d'une faute commune... » en septembre 2011, la cour suprême d'Afrique du sud, en interprétant la section 11 (1) a jugé que « si une personne persiste dans l'organisation d'un événement ou il est raisonnablement prévisible qu'aucune mesure ou moyen ne puisse être utilisé pour l'empêcher de se transformer en une émeute, puis quand cette éventualité se produit, la personne ne pourrait guère s'attendre à échapper à la responsabilité du préjudice causé à des personnes ou à des biens.<sup>15</sup>

## VI. Les obstacles aux ressources

La loi peut être utilisée pour limiter la capacité des ONG à obtenir les ressources nécessaires pour mener à bien leurs activités. Les obstacles au financement se sont multipliés au cours des dernières années, ciblant le financement étranger en particulier.

<sup>15</sup> [http://www.justice.gov.za/sca/judgments/sca\\_2011/sca2011-152.pdf](http://www.justice.gov.za/sca/judgments/sca_2011/sca2011-152.pdf).

(1) Les interdictions relatives au financement. De manière plus directe, la loi peut interdire sans détours la réception de certaines catégories de financement.

- En **Érythrée**, le gouvernement a émis la proclamation d'administration n° 145/2005 qui limite largement le financement des ONG provenant de l'ONU et des agences bilatérales.
- Au **Venezuela**, la Loi pour la Protection de la Liberté Politique et l'Auto Détermination Nationale, adoptée en décembre 2010, cible les ONG militant pour « la défense des droits politiques » ou pour d'autres « objectifs politiques » et empêche ces organisations de posséder des actifs ou, de recevoir un revenu, provenant de sources étrangères. Le non-conformité de cette disposition pourrait entraîner une amende équivalente au double du montant reçu de la source étrangère.
- En **Équateur**, en juillet 2011, le Président a émis un décret interdisant aux OSC enregistrées à l'échelle internationale de recevoir des fonds provenant de source bilatérale et multilatérale finançant leurs activités en Équateur.
- En **Inde**, la loi (réglementation) de 2010 sur les contributions étrangères désigne les personnes qui ne sont pas éligibles à recevoir des contributions étrangères. L'intégration dans cette liste des « Organisations de nature politique, » terme qui n'a pas été défini, est particulièrement préoccupante.

(2) L'approbation préalable du gouvernement.

Dans d'autres pays, la loi permet l'encaissement de fonds étrangers, mais seulement moyennant l'approbation préalable du gouvernement.

- La loi **égyptienne** interdit à toute association de recevoir des fonds étrangers - qu'ils proviennent de personnes ou d'autorités étrangères (notamment de la part de leurs représentants en Egypte) - sans l'autorisation

préalable du ministre de la Solidarité Sociale et de la Justice. L'obtention de l'approbation ministérielle peut prendre des mois, voire des années ; dans de nombreux cas, le ministère ne répond tout simplement pas. En outre, l'impossibilité d'obtenir l'autorisation conduit à la dissolution et à des sanctions pénales, notamment l'emprisonnement. Par exemple, au début de 2012 le gouvernement égyptien a engagé des poursuites à l'encontre de plus de 40 employés d'ONG égyptiennes ou étrangères pour utilisation de fonds étrangers au sein de ces organisations sans autorisation préalable.

- En **Jordanie**, le financement étranger de société est soumis à l'autorisation du Conseil des Ministres. La demande d'approbation doit préciser la source du financement, son montant, le moyen de son transfert et les fins pour lesquelles le fonds sera alloué, en plus de toutes les conditions particulières.
- En **Biélorussie**, pour recevoir des fonds étrangers, les organisations doivent enregistrer l'autorisation de transfert au sous-département de l'administration présidentielle, qui n'autorise ces enregistrements que rarement. (Décret Présidentiel N°8 du 12 mars 2001, para. 1 (2)).
- En **Ouzbékistan**, pour recevoir une subvention étrangère, une ONG doit obtenir un avis spécial de la Commission subordonnée au Conseil des Ministres affirmant que le projet à financer par la subvention mérite l'appui.

(3) La lourdeur des exigences procédurales. Dans

d'autres pays, la réception de fonds étrangers est entravée par la lourdeur des exigences procédurales.

- En **Chine**, en 2010, l'Administration d'Etat des Devises Etrangères a publié l'avis N° 63 relatif aux questions de l'administration des devises étrangères reçues en tant que donation aux ou par les institutions nationales qui, sur

le papier, exige que certaines organisations nationales à but non lucratif se conforment à de nouvelles règles plus complexes relatives à la réception et à l'utilisation des dons étrangers. Ces exigences comprennent une demande certifiant à l'autorité compétente de l'organisation locale et du donateur étranger, la patente du groupe local, un accord de donation notarié fait entre le groupe local et l'organisation du donateur étranger mentionnant la fin justifiant la donation en question et un certificat d'immatriculation du groupe étranger à but non lucratif.

- En **Azerbaïdjan**, la Loi sur les Subventions de 1998 renforcée par le décret présidentiel de 2004, exige que les organisations non commerciales (ONC) procèdent à l'enregistrement des conventions de subventions auprès du ministère de la justice. A défaut, l'ONC sera exposée à un préjudice important étant donné que les amendes pour non enregistrement sont si élevées (allant de 1000 à 2500 AZN (1250\$-3125\$)) qu'elles peuvent entraîner de graves difficultés financières, voire la résiliation de l'organisation.
- L'**Indonésie** exige que les organisations sociales qui cherchent à recevoir ou à faire des dons en provenance ou à des entités étrangères, obtiennent une autorisation détaillée et s'engagent dans un processus de déclaration. Le règlement N°38 de 2008 émis par le ministre des affaires internes, exige que les ONG s'enregistrent auprès du gouvernement et obtiennent l'accord du ministère des affaires internes autorisant le financement étranger.
- En **Inde**, la loi de 2010 (réglementation) sur les contributions étrangères, exige que toutes les organisations à but non lucratif souhaitant recevoir des contributions étrangères (a) s'enregistrer auprès de l'administration centrale; (b) reçoivent des contributions par l'intermédiaire de banque désignée; et (c)

tiennent des livres comptables distincts et relatifs à tous les encaissements et les dépenses de fonds.

#### (4) L'Acheminement du financement à travers le gouvernement.

- La proclamation n°145/2005 **d'Érythrée** exige que les ONG internationales ne s'engagent dans des activités qu'à travers « le ministère ou l'entité gouvernementale concernée » si de telles entités n'existent pas ou si elles ne peuvent pas « mener la tâche à bien » les ONG internationales peuvent dans ce cas s'engager directement dans les activités.
- En **Ouzbékistan**, en 2004, le gouvernement a commencé à exiger que le financement étranger des ONG transite par une des deux banques contrôlées par le gouvernement, permettant de ce fait la surveillance de tous les transferts de fonds et le prélèvement d'une partie de ces fonds, à travers des redevances administratives, des impôts ou en conséquence de la corruption. Le gouvernement ouzbèk aurait utilisé ce système pour bloquer le transfert d'au moins 80 pourcent des subventions étrangères aux ONG.
- A **Sierra Leone**, en application des dispositions de la réglementation de 2009 sur la politique des ONG, les actifs transférés pour renforcer la capacité des ONG locales, doivent passer par l'association de Sierra Leone des organisations non gouvernementales et par le Ministère des Finances et du Développement Economique.

#### (5) Des objectifs et des activités limités. D'autres pays dressent des barrières au financement de certains domaines d'activité.

- En **Ethiopie**, en vertu de la proclamation relative à l'enregistrement et à la réglementation des associations et des



organismes caritatifs, les revenus de source étrangère ne peuvent dépasser 10 pourcent du revenu total de l'organisation utilisés par les sociétés et les organismes caritatifs « éthiopiens. » De plus, seuls les organismes caritatifs et les sociétés éthiopiens sont légalement autorisés à promouvoir les droits de l'homme, les droits de l'enfant et des handicapés, l'égalité entre les sexes, les nations et les nationalités, la bonne gouvernance et la résolution des conflits ainsi que l'efficacité du système judiciaire. « Le revenu de source étrangère » est défini comme « une donation ou une livraison ou un transfert de tout objet, de devise, ou de gage, effectué à partir d'une source étrangère. Les sources étrangères incluent les organismes gouvernementaux ou toute société étrangère, les organismes internationaux ou toute personne résidant à l'étranger. »<sup>16</sup>

- Au **Zimbabwe**, la loi (Section 16) sur la commission électorale interdit l'utilisation de fonds étrangers pour des projets de formation d'électeurs menés par des ONG indépendantes. Ces fonds peuvent plutôt être directement versés à la commission électorale. Le projet d'amendement électoral de 2011 maintient cette interdiction.
- De nombreux autres pays s'appuient sur de vagues formulations réglementaires pour limiter des fins/activités que la société civile peut réaliser avec le soutien de fonds étrangers. En **Indonésie** par exemple, la réglementation de 2008 sur la Réception et l'Octroi d'Aides provenant d'organisations sociales ayant pour source et destinées à des parties étrangères interdit l'assistance étrangère qui pourrait provoquer « l'anxiété sociale et le trouble de l'économie nationale et régionale. »

- En **Bolivie**, le Décret Suprême N°29308 interdit l'aide étrangère qui comprend des « conditions politiques ou idéologiques implicites. » Sans définir ces termes, la loi laisse l'application de ces restrictions tributaire du total pouvoir discrétionnaire de l'Etat.

Il faut souligner que la liste des obstacles juridiques exposés précédemment est explicative et non exhaustive. Notons également que l'impact des contraintes juridiques se diffuse au-delà des organisations ou des individus susceptibles d'y être immédiatement confrontés et peut conduire à un gel beaucoup plus global des activités de la société civile, bien sûr, plus difficile à mesurer.

Cette section vise à mettre en évidence la tendance, qui prévaut dans les régimes autoritaires et semi autoritaires à une réglementation beaucoup plus envahissante et répressive des organisations de la société civile. Certaines préoccupations concernent des démocraties accomplies ou bien établies, même si elles ne reflètent pas une intention manifestement répressive. En **Argentine**, par exemple, la loi permet la dissolution d'une ONG lorsqu'elle est « nécessaire » ou « dans l'intérêt du public. » De même, aux **États-Unis**, les groupes en faveur des libertés civiles ont remis en question l'utilisation récente de preuves secrètes et non susceptibles de contestation pour fermer des associations caritatives qui seraient associées à des terroristes. Ils ont critiqué les amendements à la loi sur la surveillance des renseignements étrangers qui élargissent l'autorité gouvernementale en matière de surveillance des appels téléphoniques et des courriels sans mandat en cas de « suspicion probable » que l'une des parties est à l'étranger. Le fait que de telles questions sont et restent soumises aux critiques et à des modifications futures est un facteur essentiel qui les distinguent des pays où le débat politique est étouffé.

<sup>16</sup> Article 2 (15) de la Proclamation relative à l'Enregistrement et à la Réglementation des Associations et des Organismes Caritatifs, 2009

# La Justification des Obstacles Juridiques par les Gouvernements

Les justifications présentées par les gouvernements pour expliquer le raidissement de la réglementation régissant la société civile sont aussi diverses que les restrictions elles-mêmes. Les gouvernements avancent qu'elles sont nécessaires pour renforcer la responsabilisation des ONG, protéger la souveraineté de l'État ou préserver la sécurité nationale. La malléabilité de ces concepts et la tendance à les manipuler représente un problème majeur, donnant de très bonnes excuses pour étouffer les désaccords, qu'ils soient exprimés par les individus ou par les organisations de la société civile. Comme l'a souligné l'ONU:

Pour de prétendues raisons de sécurité, des défenseurs des droits de l'homme ont été assignés à résidence, convoqués par la police et d'autres membres des forces de sécurité qui les ont intimidés, ont ordonné la suspension de leurs activités liées aux droits de l'homme. Des défenseurs ont été poursuivis et inculpés en application de vagues dispositions légales relatives à la sécurité, et condamnés à de lourdes peines d'emprisonnement.<sup>17</sup>

En conséquence, « Des organisations sont dissoutes au moindre prétexte, les moyens de financement sont supprimés ou abusivement limités ; et les démarches en vue de l'enregistrement d'une organisation de défense des droits de l'homme sont intentionnellement freinées par l'administration. »<sup>18</sup>

Cette section cherche à identifier les justifications du gouvernement appuyant ce revers réglementaire et détermine si elles sont effectivement justifiables en vertu du droit international.

## I. Les justifications gouvernementales...

Au cours des dernières années, les gouvernements ont soutenu l'adoption et/ou la mise en œuvre d'obstacles légaux limitant la société civile, et ce dans le cadre de l'accomplissement de divers objectifs gouvernementaux.

Par exemple:

- La législation récemment proposée au **Bengladesh** a été fondée, au moins en partie, sur l'intention déclarée des gouvernements de renforcer la responsabilisation et la transparence des ONG.
- Une justification connexe mais distincte, utilisée pour réduire l'espace civique, est le désir d'« harmoniser, » de « coordonner » ou d'« aligner » les activités des ONG, objectifs souvent poursuivis sous prétexte d'améliorer l'efficacité de l'aide étrangère. Le projet de loi sur les ONG en 2007 au **Nigeria** prévoyait l'« harmonisation » des activités des ONG, sans en définir le sens. De même, le projet de loi sur la coopération internationale en 2006, au **Venezuela**, cherchait à soumettre les ONG à la « coordination » et à l'« intégration harmonieuse » apparemment

<sup>17</sup> Fiche d'information n° 29 : [Les défenseurs des droits de l'homme : protéger le droit de défendre les droits de l'homme](#), p. 12.

<sup>18</sup> *Id.* at p. 13.

dans l'intention d'exiger que les activités des ONG se conforment aux directives établies par le Président. Enveloppées dans un langage rhétorique séduisant, ces restrictions légales peuvent porter atteinte à la capacité des ONG à agir indépendamment des plans gouvernementaux de développement et de s'engager dans des rôles d'observation et de sensibilisation.

- Des gouvernements ont cherché à justifier les restrictions sous le couvert de la sécurité nationale, de la lutte anti-terroriste ou du combat anti-extrémisme. Le contre-terrorisme a été utilisé pour justifier le projet de loi sur la coopération internationale en 2006 au **Venezuela**. Selon le député Montiel, le projet de loi « porterait un coup certain...à ceux déguisés en ONG, parce que ce sont en fait des organisations terroristes prêtes à attaquer. »<sup>19</sup>
- Parmi les justifications les plus répandues du revers réglementaire actuel contre les ONG figurent la prévention de l'interférence avec la souveraineté de l'État ou la protection contre l'influence étrangère dans la politique nationale.<sup>20</sup> En **Russie**, Vladimir Poutine a accusé les Etats-Unis et l'Europe d'essayer de pervertir la Russie en partie à travers des ONG financées par l'étranger.<sup>21</sup> Les médias contrôlés par l'État en **Ouzbékistan** ont accusé les Etats-Unis d'essayer de miner la souveraineté ouzbèke en utilisant le Cheval de Troie de la démocratisation.<sup>22</sup> Au **Zimbabwe**, le président Robert Mugabe a déclaré que les

ONG occidentales sont des subterfuges par lesquels les « maîtres coloniaux » de l'Occident pervertissent le gouvernement. »<sup>23</sup>

- Certains gouvernements ont poussé la logique de la souveraineté encore plus loin en suggérant que les droits et les libertés fondamentaux, tels que la liberté d'association et de rassemblement, ont une portée limitée. Au cours du débat parlementaire de 2008, précédant l'adoption d'une Proclamation **Ethiopienne** sur les organismes de bienfaisance et les sociétés, un parlementaire a déclaré: « ... le droit de rassemblement ne doit en aucun cas être pris dans le sens absolu du terme, ni être accordé à toute personne; c'est en fin du compte une question de souveraineté nationale lorsqu'il s'agit d'appliquer ces instruments internationaux en conformité avec les réalités objectives dans certains pays; la protection de ces droits d'une manière qui sert la souveraineté nationale est un impératif reconnu. »<sup>24</sup>

## II. ... Sous surveillance

Les justifications offertes par les gouvernements présentent une rhétorique attrayante. Toutefois, la rhétorique à elle seule ne suffit pas à justifier l'interférence avec la liberté d'association et les droits des ONG. Une telle interférence doit en fait avoir une justification légale. En effet, toute limitation contestée de la liberté d'association, est

<sup>19</sup> Human Rights First, Mémo sur le projet de loi au Venezuela sur la coopération internationale.

<sup>20</sup> Dans les années 1990, plusieurs leaders asiatiques importants ont remis en question le concept des droits de l'homme universels sur le fondement de la différence entre les cultures. Ces pays incluant Singapour, la Malaisie et l'Indonésie ont avancé l'argument que la législation internationale sur les droits de l'homme ne devait pas leur être forcément applicable car elle était occidentale et non conforme à la culture asiatique ou, comme on l'a parfois dit, au confucianisme. Cette affirmation sur la culture est quasi similaire aux arguments sur la souveraineté. On a beaucoup écrit sur le débat des « valeurs asiatiques », mais nous soulignons la pertinence de la question pour plusieurs pays asiatiques. Pour de plus amples informations, voir Karen Engle, *Culture and Human Rights: The Asian Values Debate in Context*, disponible sur le site <http://www.law.nyu.edu/journals/jilp/issues/32/pdf/32e.pdf>.

<sup>21</sup> Schofield, Matthew, *Putin Cracks Down on NGOs*, 21 février 2007.

<sup>22</sup> Carothers, Thomas, *The Backlash Against Democracy Promotion*, Foreign Affairs, mars/avril 2006.

<sup>23</sup> *Id.*

<sup>24</sup> Procès-verbaux des Affaires Juridiques Administratives du Comité Permanent, Débat Public sur le Projet de Proclamation pour les ONG et les Associations, 24 décembre 2008, p.16.

soumise à une analyse juridique rigoureuse posée par l'article 22 du PIRDPC<sup>25</sup>:

L'exercice de ce droit [liberté d'association avec d'autres] ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police.

De ce fait, les contraintes exercées sur la liberté d'association ne sont justifiables que lorsqu'elles sont :

- (a) Prévues par la loi.
- (b) Dans le cadre de la poursuite de quatre intérêts d'État légitimes:
  - Sécurité nationale ou sécurité publique,
  - Ordre public,
  - Protection de la santé ou de la moralité publiques,
  - Protection des droits et des libertés d'autrui, et
- (c) Nécessaires dans une société démocratique.

#### (1) Prévues par la loi ?

En examinant de plus près les restrictions de la liberté d'association, la première question consiste à savoir si l'interférence est prévue par la loi. Cette

exigence signifie que les restrictions doivent avoir une base formelle dans la loi et être suffisamment précises pour qu'un individu ou une ONG puisse juger si une action envisagée constitue une violation et quelles en seraient les conséquences.<sup>26</sup> Le degré de précision requis est celui qui offre des critères clairs pour régir l'exercice du pouvoir discrétionnaire.<sup>27</sup> D'après les principes de Johannesburg: « La loi doit être accessible, sans ambiguïtés, écrite de manière précise et limitative de façon à permettre aux individus d'anticiper les actions illégales. »<sup>28</sup>

Certains des obstacles juridiques décrits précédemment ne sont pas prévus clairement par la loi. Par exemple, les actions extra-légales des services de sécurité qui surveillent et harcèlent les militants de la société civile ne sont certainement pas prévues par la loi. Le fait qu'aucune protection ne soit offerte par l'État aux groupes et militants contre des menaces de violence ou d'actes violents constitue un manquement, non prévu par la loi, à ses devoirs. De plus, un langage réglementaire ambigu et vague autorisant les représentants du gouvernement à prendre des décisions de manière subjective ou même arbitraire (par ex., les lois ne définissant pas « l'extrémisme » qui est un motif de dissolution) peut aussi être considéré comme non prévu par la loi si l'application de la loi n'est pas raisonnablement prévisible.

Lorsque même le premier point de l'article 22 du PIRDPC n'est pas validé, les limitations de la liberté d'association ne peuvent qu'être réputées constitutives d'une violation du droit international.

<sup>25</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Même si ces arguments ne sont obligatoires que pour les signataires du PIRDPC, ils peuvent s'appliquer beaucoup plus largement. En tant que membre des Nations unies, tout gouvernement a des obligations acceptées de protéger les droits enracinés dans le droit international, y compris la Déclaration universelle et le PIRDPC. Aucun État n'a jamais cherché à se joindre à l'ONU tout en se prononçant contre les articles 55 et 56 de la Charte, selon lesquels tout État membre s'engage à prendre des actions conjointes et séparées pour promouvoir « le respect universel et l'observation des droits de l'homme et des libertés fondamentales sans distinction aucune fondée sur la race, le sexe, la langue ou la religion. » Sur les 8 États qui se sont abstenus de voter à l'Assemblée générale en 1948, seule l'Arabie saoudite n'a pas renoncé à s'abstenir. (Forsythe, David, *Human Rights Fifty Years After the Universal Declaration*, PS: Political Science and Politics, Vol. 31, No.3 (Sep. 1998).

<sup>26</sup> OSCE/ODIHR, *Key Guiding Principles of Freedom of Association with an Emphasis on Non-Governmental Organizations*, page 4.

<sup>27</sup> *Id.*

<sup>28</sup> Les principes de Johannesburg, sécurité nationale, liberté d'expression et accès à l'information, principe 1.1(a). Les principes de Johannesburg ont été élaborés par une réunion d'experts internationaux lors d'une consultation en Afrique du Sud organisée en octobre 1995 et sont disponibles à [www.article19.org](http://www.article19.org).

## (2) Préoccupations légitimes des gouvernements ?

Un deuxième problème consiste à savoir si les restrictions sont utilisées en application de motifs légitimes. Les motifs disponibles sont limités aux quatre buts gouvernementaux listés précédemment. L'interprétation de ces motifs ne peut pas être étendue aux autres motifs excepté ceux explicitement définis à l'article 22(2).

De nombreuses restrictions identifiées dans la section « Obstacles légaux » de ce rapport ne peuvent pas être étayées par les préoccupations légitimes des gouvernements. Par exemple, les mesures réglementaires fondées sur l'intention du gouvernement d'« harmoniser » ou de « coordonner » les activités des ONG ou exiger leur alignement aux plans et priorités du gouvernement sont suspectes. Même si les mots « harmonisation, » « coordination » et « alignement » peuvent sembler inoffensifs, ils peuvent aussi cacher l'intention du gouvernement de contrôler ou de diriger les activités des ONG. Dans de tels cas, l'harmonisation est en contradiction avec une caractéristique essentielle de la liberté d'association, c'est-à-dire la capacité offerte aux gens de se mobiliser pour tout motif légal.

Une affirmation très généralisée de la « souveraineté nationale » ou la « souveraineté d'État » en tant que motif d'interférence avec les libertés fondamentales, y compris la liberté d'association<sup>29</sup> est douteuse. Les revendications liées à la souveraineté de l'État sont contredites

par les mêmes États qui utilisent la justification des restrictions contre les ONG alors que ces mêmes gouvernements utilisent leur financement pour influencer les affaires intérieures d'autres pays.<sup>30</sup> L'hypocrisie est flagrante lorsque les gouvernements acceptent des millions (ou, dans certains cas, des milliards) de dollars US d'assistance étrangère pour ensuite interdire à une ONG locale de recevoir une subvention d'une ONG basée aux États-Unis. Et cela sur la base que les États-Unis auraient alors trop d'influence sur les affaires politiques nationales. Toute duplicité mise à part, le point critique est que le droit international ne reconnaît pas automatiquement les affirmations généralisées de « souveraineté de l'État » comme justification de la violation des droits et des libertés fondamentaux.<sup>31</sup>

Les affirmations liées à la sécurité nationale ou à la sécurité publique peuvent, dans certaines circonstances, représenter un but légitime de l'État. Cependant, les États ne peuvent pas promulguer n'importe quelle mesure de leur choix au nom de la sécurité nationale, de la sécurité publique ou de la lutte anti-terroriste.<sup>32</sup> Les revendications liées à la souveraineté nationale doivent être interprétées de manière restrictive comme mesures de « justification limitant certains droits seulement quand elles sont prises pour protéger l'existence de la nation, son intégrité territoriale ou son indépendance politique contre la force ou la menace de force. La sécurité nationale ne peut pas être invoquée comme raison permettant d'imposer des limites pour prévenir

<sup>29</sup> Voir Neier, Aryeh, Open Society Institute, « Asian Values vs. Human Rights », disponible à <http://www.nancho.net/fdlap/fdessay2.html>, où le conflit entre les valeurs asiatiques et les droits de l'homme fondamentaux est remis en question.

<sup>30</sup> Voir *The Backlash against Democracy Assistance*, rapport préparé par le National Endowment for Democracy, 8 juin 2006, p. 12 (La Douma russe, en novembre 2005, a dédié 500 millions de roubles (USD 17,4 millions) pour « promouvoir la société civile » et défendre les droits des Russes dans les États baltes. Le Venezuela aurait investi des sommes considérables pour soutenir Cuba, subventionner la campagne électorale du président bolivien Evo Morales et financer d'autres groupes radicaux ou populistes en Amérique latine.)

<sup>31</sup> Veuillez noter la discussion suivante au sujet des limites de l'utilisation de l'exception sur la sécurité nationale. Ces mêmes arguments seraient aussi applicables à la revendication concernant la souveraineté de l'État.

<sup>32</sup> *Izmir Savas Karsitlari Dernegi et autres c. Turquie*, Cour européenne des droits de l'homme, N° 46257/99, 2 mars 2006, aux pages 36, 49-50 (l'affaire est seulement disponible en français).



des menaces isolées ou locales contre le droit et l'ordre. »<sup>33</sup>

En résumé, de nombreux obstacles légaux correspondent à des restrictions qui ne sont pas liées aux buts légitimes de l'État et qui sont de ce fait infondées. Lorsque les restrictions de la liberté d'association sont à la fois prévues par la loi et dans l'intérêt d'objectifs nationaux légitimes, nous devons alors nous tourner vers le dernier aspect de l'analyse.

### (3) Nécessaires dans une société démocratique ?

Les préoccupations légitimes des gouvernements, en tant que telles, ne justifient pas l'interférence avec la liberté d'association et de rassemblement, à moins que cette interférence ne soit « nécessaire dans une société démocratique. » En d'autres termes, les restrictions prévues par la loi engendrant l'interférence avec la liberté d'association ne peuvent pas être justifiées simplement parce qu'elles sont liées aux intérêts légitimes du gouvernement; elles doivent être aussi nécessaires dans une société démocratique. Le « nécessaire » implique que toute mesure doit être proportionnée au but légitime poursuivi et seulement imposée si elle est absolument nécessaire. Nous devons être en présence d'un besoin social pressant d'interférence.<sup>34</sup>

Pour déterminer si l'interférence du gouvernement est nécessaire, il est important d'envisager si des moyens moins intrusifs sont disponibles pour atteindre le but souhaité. Par exemple, l'utilisation de la supervision gouvernementale

pour perturber les activités des ONG (par la participation du gouvernement à des réunions internes des ONG ou l'exigence de l'autorisation préalable du gouvernement avant que l'ONG ne puisse s'engager dans des activités liées aux droits de l'homme) équivaut certainement à une interférence avec la liberté d'association. Même si elles sont prévues par la loi et liées à un intérêt légitime du gouvernement, de telles actions invasives du gouvernement ne peuvent pas être considérées comme nécessaires dans une société démocratique. En effet, certains pays ont conçu des moyens moins gênants pour accomplir les mêmes buts.

De ce fait, même si les restrictions sont mises en œuvre conformément aux objectifs gouvernementaux légitimes, elles seront considérées comme des violations du droit international si elles ne sont pas nécessaires dans une société démocratique. La plupart des obstacles juridiques énoncés dans ce rapport ne sont pas justifiables sur ce fondement. En d'autres termes, les intérêts d'État légitimes ne peuvent jamais justifier l'utilisation de contraintes disproportionnées, comme:

- l'arrestation d'individus au seul motif de leur participation aux activités d'une organisation non déclarée,
- la limitation du droit d'enregistrer une ONG uniquement aux citoyens,
- le refus d'enregistrer une ONG dédiée à la protection de la culture d'une minorité ou des droits de l'homme,

---

<sup>33</sup> OSCE/ODIHR, Key Guiding Principles of Freedom of Association with an Emphasis on Non-Governmental Organizations, page 5, s'inspirant des critères des « Principes de Syracuse » [Nations unies, Conseil économique et social, Sous-commission de l'ONU sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités, Principes de Syracuse relatifs aux dispositions concernant les limitations et dérogations au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Annexe, UN Doc E/CN.4/1985/4 (1985)] adoptés en mai 1984 par un groupe d'experts des droits de l'homme internationaux réunis par la Commission internationale de juristes, l'Association internationale de droit pénale, l'Association internationale pour la Commission internationale des juristes, l'Institut urbain Morgan des droits de l'homme et l'Institut international des hautes études en sciences criminelles. Même s'ils ne sont pas obligatoires, ces principes permettent d'interpréter le PIRDCP quant aux clauses de limites et à la question de dérogation en cas d'urgence publique.

<sup>34</sup> OSCE/ODIHR, Key Guiding Principles of Freedom of Association with an Emphasis on Non-Governmental Organizations, page 4.

- la restriction des activités des ONG aux limites des plans et priorités du développement prédéfinies par le gouvernement.
- l'octroi de l'autorité illimitée à l'État d'inspecter les locaux des ONG ou d'assister à toute réunion ou à tout événement de l'ONG,
- le harcèlement, l'arrestation et l'emprisonnement de critiques pacifiques du gouvernement,
- la fermeture d'ONG internationales pour leur engagement dans des activités pacifiques et légales,
- l'arrestation de représentants d'ONG locales pour leur rencontre avec des étudiants étrangers,
- l'exigence que les ONG reçoivent la permission préalable de l'État avant de rencontrer des réseaux d'ONG étrangers ou d'y participer, et/ou
- l'imposition de contraintes exorbitantes sur la capacité d'accéder à des ressources.

L'examen de la légalité de chaque obstacle juridique cité dans ce document va au-delà de l'objet de ce rapport. Au contraire, il incombe à l'État de démontrer que l'interférence peut réussir l'examen de ce cadre analytique. À moins que l'État ne puisse démontrer que la restriction en question est prévue par la loi, dans l'intérêt d'objectifs légitimes du gouvernement et nécessaire dans une société démocratique, alors cette restriction n'est pas justifiée.

# Les Principes Internationaux Protégeant la Société Civile

Afin de protéger la société civile contre les obstacles réglementaires décrits plutôt, cette section essaie d'articuler les principes qui régissent et protègent la société civile des intrusions répressives des gouvernements. En suivant les six groupes d'obstacles juridiques, les principes sont conçus pour garantir que les États respectent:

- (1) le droit des OSC à la création (c'est-à-dire le droit des individus de fonder des OSC et de s'y affilier),
- (2) le droit de fonctionner pour accomplir leurs buts légaux sans interférence de l'État,
- (3) le droit à la liberté d'expression,
- (4) le droit à la communication avec des partenaires nationaux et internationaux,
- (5) le droit de la liberté du rassemblement pacifique, et
- (6) le droit de solliciter et d'obtenir des ressources.

Enfin, ces principes soulignent

- (7) l'obligation positive de l'État de protéger les droits des OSC.

## I. Le droit à la création (Liberté d'association)

*Le droit international protège le droit des individus de fonder des organisations de la société civile, de s'y affilier et d'y participer.*

### (1) Le droit de fonder une OSC, de s'y affilier et d'y participer

Les droits de la société civile sont en partie enracinés dans le concept de la liberté d'association telle qu'elle est garantie par la Déclaration universelle des droits de l'homme,<sup>36</sup> le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIRDGP),<sup>37</sup> le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIRESC)<sup>38</sup> et une liste assez longue d'autres conventions et déclarations sur les droits de l'homme.<sup>39</sup> La liberté d'association comprend le droit des individus d'échanger et de s'organiser entre eux pour exprimer, promouvoir, poursuivre et défendre de manière collective des intérêts communs.<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> Adoptée par la Résolution 217A (III) de l'Assemblée générale du 10 décembre 1948.

Source : <http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/fs2.htm>.

<sup>37</sup> Entré en vigueur le 23 mars 1976, adopté par la Résolution 2200A (XXI) de l'Assemblée générale du 16 décembre 1966.

Source : <http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>.

<sup>38</sup> Entré en vigueur le 3 janvier 1976, adopté par la Résolution 2200A (XXI) de l'Assemblée générale du 16 décembre 1966.

Source : [http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a\\_ceschr.htm](http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm)

<sup>39</sup> Elles incluent, entre autre, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Charte de l'OUA relative aux droits de l'homme et des peuples, la Convention américaine relative aux droits de l'homme, la Charte arabe relative aux droits de l'homme et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

<sup>40</sup> Rapport soumis par Hina Jilani, Représentante spéciale du Secrétaire général pour les défenseurs des droits de l'homme, en vertu de la résolution 58/178 de l'Assemblée générale, page 12.



(a) *Un droit de large portée.* La liberté d'association protège largement la formation de toutes sortes d'entités de la société civile.

- L'article 23(4) de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que « toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts. » L'article 22 du PIRDCP, en définissant le droit à la liberté d'association, mentionne spécifiquement les syndicats, tout comme l'Article 8 du PIRDESC. La *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail adoptée par l'Organisation internationale du travail* en 1998 est particulièrement significative car elle enracine les droits des syndicats dans le droit fondamental, démocratique et politique de la liberté d'association.
- L'article 20(1) de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que « Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifique. » L'article 22 du PIRDCP, tout en faisant uniquement une référence explicite aux syndicats, protège le droit de fonder avec d'autres des groupements associatifs ou basés sur un réseau de membres et d'y adhérer.<sup>41</sup> En fait, la Cour européenne des droits de l'homme, en interprétant un

langage quasi-identique dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,<sup>42</sup> a décidé en particulier que la liberté d'association comprend au sens large le droit des individus de fonder des associations, des partis politiques, des organisations religieuses, des syndicats, des associations d'employeurs, des entreprises et autres formes d'association et de s'y affilier.<sup>43</sup>

- La Déclaration des Nations unies sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (ci-après, « Déclaration des défenseurs »),<sup>44</sup> adoptée par l'Assemblée générale en 1998, affirme que « Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, aux niveaux national et international: ... (b) De former des organisations, associations ou groupes non gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer. »<sup>45</sup> En reconnaissant que les individus peuvent fonder des OSC en plus des « associations, » elle reconnaît implicitement que les OSC peuvent être, ou non, des associations basées sur un réseau d'adhérents. Ce fait est significatif car de nombreuses organisations engagées dans les

<sup>41</sup> Le comité des droits de l'homme du PIRDCP (établi en vertu de l'article 28 du PIRDCP), en exprimant ses préoccupations relatives à la Biélorussie, a répété que « le libre fonctionnement des organisations non gouvernementales est essentiel à la protection des droits de l'homme. » PIRDCP, A/53/40, vol. I (1998) 26, au paragr. 155.

<sup>42</sup> Entrée en vigueur le 3 septembre 1953, adoptée le 4 novembre 1950 par les membres du Conseil de l'Europe, Rome. Source : <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Summaries/Html/005.htm>.

<sup>43</sup> Voir *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, Cour européenne des droits de l'homme, 10 juillet 1998, Rapports des jugements et décisions, 1998-IV, par. 40 (La Cour souligne que le droit de former une association est inhérent à ce qui est défini dans l'article 11, même si cet article fait seulement une référence explicite au droit de fonder des syndicats.). Voir aussi *Liebscher et Hubl c. Autriche*, n° 25710/94, Commission européenne des droits de l'homme, 12 avril 1996 (l'article 11 est aussi applicable aux entreprises, qu'elles soient fondées à des fins économiques ou non.)

<sup>44</sup> Adoptée par la Résolution 53/144 de l'Assemblée générale du 9 décembre 1998. Source : <http://www.ohchr.org/english/law/freedom.htm>.

<sup>45</sup> Comme la Déclaration universelle de 1948, la Déclaration sur les défenseurs, en tant que résolution adoptée par l'Assemblée générale, n'a pas force d'obligation. Cependant, et de manière significative, elle contient une série de principes et de droits basés sur les normes en matière de droits de l'homme enracinées dans d'autres instruments internationaux et a été adoptée par consensus, représentant donc un fort engagement par les États quant à sa mise en œuvre.

travaux d'appui de la société civile sont des fondations, des entreprises à but non lucratif ou autres formes sans réseau d'adhérents.<sup>46</sup>

(b) *Des objectifs amplement autorisés.* Le droit international reconnaît le droit des individus, à travers les OSC, de poursuivre une vaste palette d'objectifs. Le terme « buts permisibles » comprend en général tous les buts « licites » ou « légaux » et inclut catégoriquement la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

- L'étendue de la protection prévue par l'article 22 du PIDCP est large. « les associations religieuses, les partis politiques, les entreprises commerciales et les syndicats sont protégés par l'article 22 de la même manière que le sont les organisations culturelles ou celles des droits de l'homme, les clubs de football et les associations des collectionneurs de timbres.<sup>47</sup> Le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies a reconnu, dans la résolution 15/21 (Octobre 2010), que « les droits à la liberté de rassemblement pacifique et d'association sont des composantes essentielles de la démocratie, offrant aux individus des possibilités inestimables pour, entre autres, exprimer leurs opinions politiques, s'adonner à des activités littéraires et artistiques et d'autres

activités culturelles, économiques et sociales, s'engager dans des pratiques religieuses ou d'autres croyances, former des syndicats et des coopératives et y adhérer, et élire des dirigeants pour représenter leurs intérêts et leur demander des comptes . »<sup>48</sup>

- La Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme (CIADH) a déclaré que la liberté d'association représente le droit de se joindre à d'autres personnes « pour la réalisation commune d'un but licite. »<sup>49</sup>
- Le Conseil de l'Europe est encore plus explicite à ce sujet : « Les ONG devraient avoir la liberté de poursuivre leurs objectifs, sous réserve que les objectifs ainsi que les moyens employés soient compatibles avec les exigences d'une société démocratique. Les ONG devraient avoir la liberté d'entreprendre des recherches, d'organiser des formations et des actions de soutien sur des questions faisant l'objet d'un débat public, que la position défendue soit en accord avec la politique du gouvernement ou nécessite une réforme de la loi. »<sup>50</sup>
- De manière significative, comme le reconnaît la Déclaration des Nations Unies sur les Défenseurs (articles 1, 5), les ONG devraient avoir la liberté de promouvoir et

<sup>46</sup> Le ministère des Affaires étrangères américain comme le Conseil de l'Europe a reconnu l'importance des ONG sous toutes leurs formes, et pas seulement des groupes associatifs. D'après les *Guiding Principles on Non-Governmental Organizations* (publié par le Département d'État américain le 14 décembre 2006 par exemple, les individus doivent être autorisés à fonder des ONG de leur choix, à s'y affilier et à y participer dans l'exercice de leurs droits à la liberté d'expression, à la réunion et à l'association pacifique. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a publié une recommandation liée au statut juridique des ONG en Europe en octobre 2007, qui affirme dans la section I (n° 2) que les ONG représentent des entités ou des organisations établies à la fois par des personnes individuelles (physiques ou morales) et par des groupes de telles personnes. Elles peuvent être basées un réseau d'adhérents ou non. »

<sup>47</sup> Commentaire de la déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, rapporteur spécial de l'ONU sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, juillet 2011, p.35, <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationofdefendersJuly2011.pdf>.

<sup>48</sup> Pour lire l'intégralité de la Résolution, visitez l'adresse suivante <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/166/98/PDF/G1016698.pdf?OpenElement>

<sup>49</sup> Voir Commission interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-5/85 du 13 novembre 1985, opinion séparée du Juge Rafael Neito-Navia.

<sup>50</sup> Voir Conseil de l'Europe, Principes fondamentaux, Strasbourg, 13 novembre 2002, p. 3 (n°10). De plus, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que les États étaient en violation de l'article 11 (liberté d'association) pour le refus de protéger les associations dont les buts déclarés sont la promotion de traditions régionales (Sidiropoulos c. Grèce, 10 juillet 1998, Reports of Judgments and Decisions, 1998-IV), visant à parvenir à la reconnaissance de la minorité macédonienne en Bulgarie (Stankov et organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie, n° 29221/95 et 29225/95, ECHR 2001-IX).

protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

(c) *Un droit largement ouvert aux fondateurs éligibles.* La structure des droits de l'homme à l'échelle internationale est fondée sur le principe que toutes les personnes, notamment les non-citoyens, jouissent de certains droits, y compris la liberté d'association.

- La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme reconnaît ce principe dans l'article 2(1): « Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune.... »
- De même, l'article 2 (1) du PIRDPC inclut les non-citoyens en exigeant des États qu'ils garantissent des droits à « tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence.<sup>51</sup>
- Le Comité des Droits de l'Homme a adopté le Commentaire Général n° 15 en 1994, qui précise, que « les droits définis dans le Pacte s'appliquent à tous, indépendamment de la réciprocité, de la nationalité ou de l'apatridie » et que « les étrangers jouissent des bénéfices du droit de rassemblement pacifique et de la liberté d'association. »
- Dans la Résolution 15 /21 (Octobre 2010), le Conseil des Droits de l'Homme a réaffirmé que « toute personne a droit à la liberté de rassemblement pacifique et d'association et que nul ne peut être contraint d'adhérer à une

association. »<sup>52</sup> La même Résolution demande en outre aux Etats de « respecter et de protéger pleinement le droit de tous les individus de se rassembler pacifiquement et de s'associer librement, notamment lors des élections, y compris les personnes professant des opinions ou des convictions minoritaires ou dissidentes, les défenseurs des droits de l'homme, les syndicalistes ainsi que toute autre personne, y compris les immigrés, cherchant à exercer ou à promouvoir ces droits, et de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que toute restriction entravant le libre exercice des droits à la liberté de rassemblement pacifique et d'association soient prises en conformité avec les obligations qui leur incombent en vertu de la loi internationale des droits de l'homme. »

- Il est important de souligner que la liberté d'association s'applique de manière égalitaire entre les personnes handicapées et les autres. Adoptée en Décembre 2006, la Convention sur les Droits des Personnes Handicapées met à la charge des Etats parties l'obligation de promouvoir « un environnement dans lequel les personnes handicapées peuvent effectivement et pleinement participer à la conduite des affaires publiques, sans aucune discrimination et également avec les autres. » Un tel environnement comprend « la participation aux organisations non gouvernementales et aux associations qui s'intéressent à la scène publique et politique du pays » ainsi que « la création et l'adhérence à des organisations de personnes handicapées » et ce à des fins de représentation.<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Renforcement de la large portée des droits, l'Article 26 du PIRDPC consacre le principe de la non-discrimination comme suit : « Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont le droit, sans discrimination aucune, à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et effective contre toute discrimination notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation . » Ce principe s'applique, entre autres, aux victimes de discrimination en raison de leur orientation sexuelle et de leur identité sexuelle. (A/HRC/RES/17/19).

<sup>52</sup> Pour lire l'intégralité de la résolution, consulter l'adresse suivante: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/166/98/PDF/G1016698.pdf?OpenElement>.

<sup>53</sup> Convention sur les Droits des Personnes Handicapées, Article 29(b) <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>.

## (2) Le droit de s'associer sans statut de personnalité juridique<sup>54</sup>

Il est largement admis que la liberté d'association inclut le droit de s'associer de manière informelle, c'est-à-dire en tant que groupe dépourvu de la personnalité juridique. La liberté d'association ne saurait être reconnue sous conditions d'enregistrement ou d'obtention du statut de personne morale. Le fait que les OSC puissent être formées en tant que personnes morales ne signifie pas que les individus *doivent* créer des personnes morales afin d'exercer leur liberté d'association. « L'enregistrement ne devrait pas être obligatoire. Les OSC devraient être autorisées à exister et à exercer des activités sans avoir à s'inscrire si elles le désirent. »<sup>55</sup> Les garanties de la liberté d'association entrent en jeu lorsqu'un rassemblement formé dans le but de poursuivre certains objectifs jouit d'une certaine stabilité et est doté de ce fait d'une certaine structure institutionnelle (mais non formelle).<sup>56</sup> Le droit national ne peut en aucune façon bannir les associations informelles pour le seul motif que ces dernières n'ont pas de personnalité juridique.<sup>57</sup>

## (3) Le droit de demander et d'obtenir le statut de personnalité juridique

Afin de poursuivre la réalisation des objectifs de leur mission avec le maximum d'efficacité, les individus peuvent demander la personnalité

juridique (ou le statut de personne morale) pour les organisations qu'ils forment. Dans de nombreux pays, c'est grâce à la personnalité juridique que les OSC peuvent agir, non pas simplement en tant qu'individu ou groupe d'individus, mais avec les avantages octroyés par la personnalité juridique (par ex., la capacité d'adhérer à des contrats, ou de conclure des transactions ayant pour objet des biens et des services, d'embaucher du personnel, d'ouvrir un compte en banque, etc.). Il est largement admis en droit international que l'État doit permettre aux OSC d'obtenir le statut de personne morale.

- L'article 22 du PIRDCP perdrait de sa signification si les individus ne peuvent pas former d'ONG et obtenir aussi le statut de personne morale. La Représentante spéciale des Nations Unies sur la situation des Défenseurs des Droits de l'Homme a noté que les « ONG jouissent du droit de s'enregistrer en tant que personnes morales et bénéficient des avantages s'y rapportant. »<sup>58</sup>
- La Cour Européenne des Droits de l'Homme a précisé que « le fait que les citoyens puissent former une personne morale afin d'agir collectivement dans un domaine d'intérêt commun est l'un des aspects les plus importants du droit à la liberté d'association, sans lequel ce droit serait dépourvu de toute signification. La manière dont la législation

<sup>54</sup> Le caractère « informel », signifie l'absence de personnalité juridique ou du statut de personne morale. Nous reconnaissons que certains groupes informels peuvent en fait adopter des structures très formalisées pour leurs activités.

<sup>55</sup> Rapport présenté par la Représentante Spéciale du Secrétaire Général des Nations Unies sur la situation des Défenseurs des Droits de l'Homme, Hina Jilani, conformément à la résolution 58/178 (1er Octobre 2004), page 21 (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No4/533/18/PDF/No453318.pdf?OpenElement>).

<sup>56</sup> Ces attributs distinguent les réunions protégées par la liberté d'association des simples rassemblements de personnes voulant se retrouver par plaisir ou encore des manifestations éphémères, qui sont protégées séparément par la liberté de rassemblement. Voir McBride, Jeremy, International Law and Jurisprudence in Support of Civil Society, Enabling Civil Society, Public Interest Law Initiative, © 2003, p. 25-26. Voir aussi Appel n° 8317/78, McFeely v. United Kingdom, 20 DR 44 (1980), n. 28, at 98, dans lequel la Commission européenne sur les droits de l'homme a décrit la liberté d'association comme ayant trait au droit de former un groupe ou une organisation poursuivant des buts particuliers ou de s'y affilier.

<sup>57</sup> OSCE/ODIHR Key Guiding Principles of Freedom of Association with an Emphasis on Non-Governmental Organizations, page 6-7 ; Voir aussi le rapport de la Représentante Spéciale des Nations unies (« ... la Représentante spéciale est aussi d'avis que l'enregistrement ne doit pas être obligatoire. Les ONG doivent pouvoir exister et mener à bien des activités collectives sans devoir s'enregistrer si tel est leur choix. »)

<sup>58</sup> Rapport soumis par Hina Jilani, Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, en application de la résolution 58/178 de l'Assemblée générale, page 21.

nationale protège cette liberté et son application pratique par les autorités révèle le degré de démocratie du pays concerné. »<sup>59</sup>

- Dans le même état d'esprit, la Commission Interaméricaine sur les Droits de l'Homme a affirmé, dans son rapport de Mars 2006, la responsabilité des États membres de « garantir que la procédure d'enregistrement des organisations des droits de l'homme aux registres publics n'entravera pas leur travail et qu'elle aura un effet déclaratif et non pas constitutif. »<sup>60</sup>

En ce qui concerne les procédures disponibles pour la reconnaissance légale, certains pays ont adopté des systèmes de « déclaration » ou de « notification » par lesquels une organisation est considérée comme une personne morale dès qu'elle avertit l'administration compétente de son existence en fournissant les informations de base.<sup>61</sup> Lorsque les États utilisent un système d'enregistrement, ils doivent garantir que le processus d'enregistrement est réellement accessible, avec des procédures en vigueur claires, rapides, apolitiques et peu onéreuses.<sup>62</sup> L'autorité en charge de l'enregistrement doit agir selon des normes objectives et ne doit pas prendre de décisions arbitraires.

- Le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la situation des Défenseurs des droits de l'homme a déclaré ce qui suit : « lorsqu'un système d'enregistrement est mis en place, le

Représentant Spécial insiste sur le fait qu'il devrait permettre un enregistrement rapide... les décisions de refus d'enregistrement doivent être justifiées en détails, et ne doivent pas avoir de motif politique... les lois sur les ONG doivent fournir une information claire et accessible sur la procédure d'enregistrement. »<sup>63</sup>

- La Commission Interaméricaine sur les Droits de l'Homme a déclaré que les États doivent « s'abstenir de promouvoir des lois et des politiques sur l'enregistrement des organisations de défense des droits de l'homme qui utilisent des définitions vagues, imprécises et trop générales des motifs légitimes, permettant de limiter leur établissement et leur fonctionnement. »<sup>64</sup>
- Le Conseil de l'Europe soutient que « Lorsque la personnalité juridique n'est pas la conséquence automatique de la création d'une ONG, les règles régissant son acquisition devraient être établies de façon objective et ne devraient pas relever du libre pouvoir discrétionnaire de l'autorité compétente. Les règles régissant l'acquisition de la personnalité juridique devraient être largement publiées et la procédure à observer devrait être facile à comprendre et à satisfaire. »<sup>65</sup>

En outre, le représentant spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des Droits de l'Homme a noté que « les ONG étrangères...doivent être autorisées à s'enregistrer et à fonctionner sans

<sup>59</sup> Sidiropoulos, parag. 40.

<sup>60</sup> Inter-American Commission on Human Rights, Report of the Situation of Human Rights Defenders in the Americas, Doc: OEA/Ser.L/V/II.124Doc.5rev.1 (7 mars 2006), Recommandation 16.

<sup>61</sup> Dans le rapport soumis par Hina Jilani, Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, en application de la résolution 58/178 de l'Assemblée générale, à la page 21, la Représentante affiche une préférence pour les régimes de déclaration au lieu de l'enregistrement.

<sup>62</sup> « Les clauses trop restrictives de la loi ouzbèke concernant l'immatriculation des partis politiques en tant qu'associations publiques par le ministère de la Justice sont très préoccupantes. » Commission des droits de l'homme du PIRDCP, A/56/40 vol. I (2001) 59 aux parag. 79(23-24).

<sup>63</sup> Rapport présenté par la Représentante Spéciale du Secrétaire général des Nations unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Hina Jilani, en application de la résolution 58/178 de l'Assemblée générale, à la page 21.

<sup>64</sup> Commission Interaméricaine sur les Droits de l'Homme, Rapport sur la Situation des Défenseurs des Droits de l'Homme aux Amériques, Doc: OEA/Ser.L/V/II.124Doc.5rev.1 (7 mars 2006), Recommandation 17.

<sup>65</sup> Recommandation du Conseil de l'Europe sur le statut juridique des ONG, section IV (n° 28-29).



discrimination, et être uniquement soumises à ces exigences nécessaires à l'établissement d'objectifs de bonne foi. »<sup>66</sup>

## II. Le droit de fonctionner sans interférence injustifiée de l'état

*Une fois formées, les ONG ont le droit d'opérer dans un environnement favorable, exempt de toute intrusion injustifiée de l'État ou d'ingérence de celui-ci dans leurs affaires.*

« Le droit à la liberté d'association a une dimension individuelle et collective. En vertu des dispositions de l'article 22 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, les individus ont le droit de créer une association avec des personnes partageant les mêmes opinions ou de rejoindre une association déjà existante. Parallèlement, cette liberté comprend le droit collectif d'une association existante de mener des activités permettant d'atteindre des buts d'intérêt commun de ses membres. (dans l'intérêt commun de ses membres). Les Etats parties ne peuvent donc pas interdire ou entraver la création des associations ou l'exercice de leurs activités. »<sup>67</sup>

### (1) La protection contre l'interférence injustifiée de l'État

Le droit international crée une présomption contre toute réglementation ou restriction de l'État qui équivaldrait à une interférence dans les droits reconnus. Le PIRDCP énonce quatre motifs admissibles d'interférence de l'État avec la liberté d'association : les intérêts de la sécurité nationale ou de la sûreté publique, l'ordre public, la protection de la santé publique ou de la moralité, ainsi que la protection des droits et des libertés d'autrui.<sup>68</sup> L'État est dans l'obligation de prouver que l'interférence est justifiée. L'interférence ne peut être justifiée que lorsqu'elle est prévue par la loi, visant à protéger un intérêt légitime du gouvernement, et « nécessaire dans une société démocratique. »<sup>69</sup>

La norme « prévu par la loi » signifie à la fois que la loi est accessible (publiée) et que ses dispositions ont été formulées avec suffisamment de précision pour que les personnes concernées puissent prévoir les conséquences d'une action donnée et pouvoir corriger leur conduite,<sup>70</sup> et ce à un degré raisonnable selon les circonstances. Selon le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la situation des Défenseurs des Droits de l'Homme, les termes « prévu par la loi » « montrent clairement que les limitations au droit de la

<sup>66</sup> Rapport présenté la Représentante Spéciale du Secrétaire général des Nations unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Hina Jilani, en application de la résolution 58/178 de l'Assemblée générale (1er Octobre 2004) p.22 (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No4/533/18/PDF/No453318.pdf?OpenElement>).

De plus, dans son rapport présenté à l'Assemblée Générale des Nations Unies (4 Aout 2009, p.24) (<http://www.icj.org/IMG/report-of-sr-on-hrds-to-ga.pdf>) le Rapporteur Spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Margaret Sekaggya, a insisté sur le fait que "les ONG étrangères doivent être assujetties aux mêmes règles qui s'appliquent aux ONG nationales ; il faut éviter un enregistrement distinct et des exigences opérationnelles . »

<sup>67</sup> Commentaire de la Déclaration sur la situation des Défenseurs des Droits de l'Homme, Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la situation des Défenseurs des Droits de l'homme, Juillet 2011.

<sup>68</sup> Article 22(2), PIRDCP : « L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ce droit par les membres des forces armées et de la police. »

<sup>69</sup> Voir aussi U.S. State Department, *Guiding Principles*, n° 2 (« Toute restriction appliquée à l'exercice par les membres des ONG des droits à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association doit être cohérente avec les obligations juridiques internationales. »). De plus, les Principes notent (n° 5) que « Les pénalités civiles et pénales appliquées par les gouvernements contre les ONG, telles que celles appliquées sur les individus et les organisations, doivent être basées sur les principes du respect de la légalité et de l'égalité devant la loi. »

<sup>70</sup> Voir par exemple, N.F. v. Italie, no. 37119/97, §§ 26-29, ECHR-2001-IX; et Gorzelik et autres v. Pologne [GC], no. 44158/98, §§ 64-65, ECHR 2004-I.



liberté d'association ne sont valables que si elles ont été introduites par la loi (par un acte adopté par le parlement ou une norme équivalente non écrite de Common Law) et ne sont autorisées que lorsqu'elles sont introduites par le biais de décrets gouvernementaux ou par d'autres arrêtés administratifs similaires. »<sup>71</sup>

Les quatre objectifs légitimes du gouvernement énoncés à l'article 22(2) - « la sécurité nationale ou la sûreté publique, l'ordre public, la protection de la santé publique ou de la moralité ou la protection des droits et des libertés d'autrui » - composent une liste exhaustive et non illustrative. De plus ces éléments doivent être interprétés d'une manière restrictive.<sup>72</sup>

La norme « nécessaire dans une société démocratique » est appliquée comme un critère de proportionnalité. Le Commentaire du Comité Général des Droits de l'Homme 31(6) a déclaré que: « Là où de telles restrictions sont appliquées, les États doivent en prouver la nécessité et ne prendre de telles mesures que d'une manière proportionnée aux objectifs légitimes poursuivis afin de garantir la protection continue et efficace des droits liés au Pacte. En aucun cas,

les restrictions ne peuvent être appliquées ou invoquées d'une manière qui affecterait l'esprit d'un droit issu du Pacte. »<sup>73</sup>

Les commissions régionales des droits de l'homme ont systématiquement avancé le même argument. Par exemple, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a adopté une résolution sur le droit à la liberté d'association, indiquant que: « en réglementant le droit d'association, les autorités compétentes ne doivent pas promulguer des clauses limitant l'exercice de la liberté. »<sup>74</sup>

Le contexte de la liberté d'association implique que l'État doit s'abstenir de toute interférence injustifiée avec la capacité de former des OSC et avec la capacité des OSC à fonctionner, une fois formées. Les OSC devraient être uniquement assujetties aux réglementations suscitées par les intérêts légitimes du gouvernement. De plus, il incombe à l'État de s'assurer que les lois et réglementations applicables sont mises en œuvre et sanctionnées d'une manière équitable, apolitique, objective, transparente et cohérente.<sup>75</sup>

L'interférence de l'État avec la société civile inclut la liquidation forcée des OSC. Comme toute

---

<sup>71</sup> Commentaire de la Déclaration sur les Défenseurs des Droits de l'Homme, Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, Juillet 2011, p.44,

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf>. (« Il semble raisonnable de présumer qu'une interférence est uniquement « prévue par la loi » si elle découle d'une loi, règlement, décret ou d'une décision d'un organisme d'arbitrage. En revanche, les actes ultra vires pris par des responsables gouvernementaux ne peuvent être « prévus par la loi » du moins s'ils ne sont pas valables en tant que résultat. »)

<sup>72</sup> Dans l'interprétation de termes quasi identiques employés par l'article 11, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a clairement indiqué que « seules des raisons convaincantes et impératives peuvent justifier des restrictions à la liberté d'association. » Voir aussi « Les principes de Syracuse » [Nations Unies, Conseil économique et Social, Sous-commission des Nations Unies pour la Prévention de la Discrimination et la Protection des Minorités, Principes de Syracuse relatifs aux dispositions Limitatives et Drogatoires au Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, Annexe, Doc E/CN.4/1984/4 (1984)] adoptés en Mai 1984 par un groupe d'experts internationaux des droits de l'homme convoqué par la Commission Internationale des Juristes, l'Association Internationale de Droit Pénal, l'Institut Urban Morgan des Droits de l'Homme, et l'Institut Supérieur International de Sciences Criminelles. Bien que n'étant pas juridiquement obligatoires, ces principes fournissent une source fiable pour l'interprétation du pacte à la lumière des clauses limitatives et des questions relatives à la dérogation en cas d'urgence publique. Ces principes sont disponibles à l'adresse suivante:

<http://graduateinstitute.ch/faculty/clapham/hrdoc/docs/siracusa.html>.

<sup>73</sup> Comité des droits de l'homme du PIRDCP, Commentaire général n° 31(6), Nature of the General Legal Obligation Imposed on State Parties to the Covenant, 26 mai 2004.

<sup>74</sup> Voir Center for Human Rights, University of Pretoria, African Human Rights System: The African Charter, disponible en ligne ([http://www.chr.up.ac.za/centre/publications/ahrs/african charter.html](http://www.chr.up.ac.za/centre/publications/ahrs/african%20charter.html)).

<sup>75</sup> Voir U.S. State Department, *Guiding Principles*, n° 4 (« Reconnaissant l'autorité des gouvernements de réglementer les entités sur leur territoire de promouvoir le bien-être, de telles lois et mesures administratives doivent protéger, et non entraver, le fonctionnement pacifique des ONG et doivent être appliquées de manière apolitique, équitable, transparente et cohérente. »)

autre intrusion gouvernementale, la liquidation involontaire doit être conforme aux normes définies dans le PIRDCP.<sup>76</sup> L'autorité publique compétente doit être guidée par des normes objectives et ne doit pas prendre de décisions arbitraires.

## (2) La protection contre l'ingérence injustifiée dans la gouvernance interne d'une organisation

La liberté d'association englobe la liberté des fondateurs et/ou des membres de régler la gouvernance interne de l'organisation. En effet, l'un des principaux éléments de la liberté d'association est la capacité de gérer ses propres affaires.<sup>77</sup> En tant qu'entités indépendantes et autonomes, les ONG doivent avoir une grande latitude dans la réglementation de leur structure interne et de leurs procédures de fonctionnement.<sup>78</sup>

L'État a l'obligation de respecter la nature privée et indépendante des ONG, et de s'abstenir de s'ingérer dans leur fonctionnement interne.<sup>79</sup> En d'autres termes, l'ingérence de l'État dans les affaires internes (par ex., participation à des réunions, nomination de membres du conseil d'administration) peut entraîner une violation de la liberté d'association. « Il serait très difficile de justifier les tentatives (que ce soit au stade de l'enregistrement ou par la suite) visant à planifier en détail la manière dont une association

doit organiser ses affaires, le choix de telle ou telle structure de gestion et, à l'évidence, toute tentative d'ingérence avec le choix de ses représentants. »<sup>80</sup>

- La Commission Africaine des Droits de l'Homme, en examinant un décret du gouvernement établissant un nouvel organe directeur pour l'Association du Barreau Nigérian, a déclaré que « l'ingérence dans l'auto-gouvernance de l'Association du Barreau Nigérian par un organe dominé par des représentants du gouvernement jouissant de vastes pouvoirs discrétionnaires représente un viol du droit d'association. »<sup>81</sup>
- La recommandation du Conseil de l'Europe sur le statut juridique des ONG, dans la section VII (n° 70), précise que: « Aucune intervention externe dans le fonctionnement des ONG ne doit avoir lieu, à moins qu'une violation grave des obligations légales applicables aux ONG n'ait été établie ou ne soit raisonnablement jugée imminente. »

## (3) Le droit à la vie privée

Les représentants de la société civile, individuellement ou en tant qu'organisations, jouissent du droit à la vie privée. L'article 17 du PIRDCP consacre le droit à la vie privée: « (1) Nul ne doit faire l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales

---

<sup>76</sup> Voir *United Communist Party of Turkey and others v. Turkey*, jugement du 30 janvier 1998, Reports 1998-I, parag. 33, dans lequel la Cour européenne a observé que le droit à la liberté d'association serait largement théorique et illusoire s'il était limité à la fondation d'une association, dans la mesure où les autorités nationales pourraient immédiatement dissoudre l'association sans devoir respecter la convention. Voir aussi les recommandations du Conseil de l'Europe sur le statut juridique des ONG, section IV (n° 44) (« La personnalité juridique d'une ONG ne devrait prendre fin que par un acte volontaire de ses adhérents – ou, pour les ONG n'ayant pas d'adhérents, de son instance dirigeante – ou en cas de faillite, d'inactivité prolongée ou de faute grave. »)

<sup>77</sup> Voir McBride, Jeremy, *International Law and Jurisprudence in Support of Civil Society, Enabling Civil Society*, Public Interest Law Initiative, © 2003, p. 46

<sup>78</sup> En effet, ce principe s'applique à toute organisation régie en grande partie par le droit privé.

<sup>79</sup> Le cadre réglementaire dans certains pays peut définir certaines normes minimum appropriées en termes de gouvernance, concernant des questions telles que la limite de non distribution, l'organe directeur le plus élevé, les conflits d'intérêts, etc.

<sup>80</sup> Voir McBride, Jeremy, *International Law and Jurisprudence in Support of Civil Society, Enabling Civil Society*, Public Interest Law Initiative, © 2003, p. 46.

<sup>81</sup> Voir Center for Human Rights, University of Pretoria, *African Human Rights System: The African Charter*, disponible en ligne ([http://www.chr.up.ac.za/centre/publications/ahrs/african charter.html](http://www.chr.up.ac.za/centre/publications/ahrs/african%20charter.html)).

dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance.... (2) Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »<sup>82</sup> Le Comité des Droits de l'Homme du PIRDCP a reconnu que certains droits « peuvent être exercés en communauté avec d'autres. »<sup>83</sup>

Reconnaissant le risque d'intrusion du gouvernement dans les locaux d'entités juridiques privées, dont les ONG, il est naturel que le droit à la vie privée puisse être exercé en communauté avec d'autres. En effet, La Cour européenne, en analysant des termes similaires dans la Convention Européenne des Droits de l'Homme,<sup>84</sup> a spécifiquement établi que le droit ne se limite pas aux individus mais s'étend aussi aux personnes morales.<sup>85</sup>

### III. Le droit à la liberté d'expression

*Les représentants de la société civile, individuellement et ès-qualités, jouissent du droit à la liberté d'expression.*

Comme la liberté d'association, la liberté d'expression est consacrée par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques

ainsi que par une longue liste d'instruments régionaux et de l'ONU.<sup>86</sup> De manière significative, la liberté d'association est étroitement liée à la liberté d'expression.<sup>87</sup> Le fait de limiter le droit d'expression sur des questions publiques mine directement la liberté d'association. Les individus participent à des ONG dans le but de s'exprimer avec plus d'impact et de force.<sup>88</sup>

La liberté d'expression protège non seulement les idées considérées comme inoffensives ou suscitant l'indifférence mais aussi celles qui « heurtent, choquent ou dérangent, » dans la mesure où le pluralisme est essentiel pour une société démocratique.<sup>89</sup> Ce point est fondamental du fait des restrictions gouvernementales contre les activités « politiques » ou « extrémistes, » qualificatifs qui peuvent être interprétés pour limiter les critiques envers le gouvernement. De même, les États ne peuvent pas limiter les droits en fonction d'« opinions politiques ou autres. »<sup>90</sup> Le Conseil des Nations Unies sur les droits de l'Homme a expressément déclaré que les limitations ne doivent jamais s'appliquer: « à la discussion des politiques gouvernementales et aux débats politiques, aux rapports sur les droits de l'homme, aux activités gouvernementales et à la corruption dans le gouvernement, à l'implication dans les campagnes électorales, aux manifestations pacifiques ou aux activités

<sup>82</sup> La Déclaration universelle des droits de l'homme utilise pratiquement les mêmes termes dans l'article 12 : « Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

<sup>83</sup> Comité des droits de l'homme du PIRDCP, commentaire général N° 31(9), Nature of the General Legal Obligation Imposed on State Parties to the Covenant, 26 mai 2004.

<sup>84</sup> « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. » Convention européenne des droits de l'homme, article 8.

<sup>85</sup> *Voir Niemietz c. Allemagne*, 13710/88, ECHR 80 (16 décembre 1992), dans lequel la Cour n'a trouvé aucune raison pour laquelle la notion de « vie privée » devrait exclure les activités professionnelles ou commerciales.

<sup>86</sup> Voir en annexe la liste explicative des documents internationaux pertinents.

<sup>87</sup> En effet, la Cour européenne des droits de l'homme a statué que la liberté d'association découle de la liberté d'expression (*voir Ezelin v. France*, jugement du 26 avril 1991, Series A, No. 202; (1992) 14 EHRR 362.)

<sup>88</sup> *Voir Freedom and Democracy Party (OZDEP) v. Turkey*, (App. 23885/94), jugement du 8 décembre 1999.

<sup>89</sup> *Voir Socialist Party and Others v. Turkey*, (App. 21237/93), jugement du 25 mai 1998 ; (1999) 27 EHRR 51, p. 24.

<sup>90</sup> Article 1, PIRDCP : « Les États partie au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. » Voir aussi article 2, Déclaration universelle des droits de l'homme.

politiques, notamment pour la paix ou la démocratie et pour l'expression d'une opinion et d'une dissidence, pour la religion ou les croyances, y compris par des personnes appartenant à des minorités ou à des groupes vulnérables. »<sup>91</sup>

Ainsi, en droit international, les représentants de la société civile, individuellement ou collectivement, ont le droit de s'exprimer contre le gouvernement sur des questions liées aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

Les articles 6 à 9 de la déclaration de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme traitent en détails de la liberté d'expression concernant les droits de l'homme et les libertés fondamentales et confère à « chacun... individuellement ou en association avec d'autres »<sup>92</sup> les droits suivants:

- Détenir, rechercher, obtenir, recevoir et conserver des informations sur tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales,
- Publier, communiquer à autrui ou diffuser librement des idées, informations et connaissances sur tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales,<sup>93</sup>
- Étudier, discuter, apprécier et évaluer le respect, tant en droit qu'en pratique, de tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales et, par ces moyens et tous autres moyens appropriés, d'attirer l'attention du public sur la question,
- Élaborer de nouveaux principes et idées dans le domaine des droits de l'homme, d'en discuter et d'en promouvoir la reconnaissance,
- Soumettre aux organes et aux institutions de

l'État ... des critiques et propositions touchant à l'amélioration de leur fonctionnement; signaler tout aspect de leur travail qui risque d'entraver ou d'empêcher la promotion, la protection et la mise en œuvre des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

- Se plaindre de la politique et de l'action de fonctionnaires et d'organes de l'État en lien avec des violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les États ne doivent pas limiter la liberté d'expression directement ou « par des méthodes ou moyens indirects. »<sup>94</sup> Les États doivent s'abstenir de promulguer des lois et d'appuyer des politiques limitant les activités potentielles (et donc l'expression) de la société civile à travers des définitions vagues, imprécises et générales de concepts tels que « politique » ou « extrémisme ».<sup>95</sup> Il existe une présomption contre toute réglementation de l'État qui interfère avec la liberté d'expression. Tout comme pour la liberté d'association, l'examen analytique se compose de trois volets bien que ces éléments soient distincts et propres à la liberté d'expression. Toute limitation:

- Doit être prévue par la loi;
- Doit poursuivre l'un des deux objectifs légitimes du gouvernement énoncés à l'Article 19 (3) du PIRDCP à savoir le respect des droits et de la réputation d'autrui ou la protection de la sécurité nationale ou l'ordre public ou la santé publique ou la moralité; et
- Doit être nécessaire (le moyen le moins restrictif permettant d'atteindre l'objectif)

<sup>91</sup> Résolution du Conseil des Nations Unies sur les Droits de l'Homme 12/16, Liberté d'opinion et d'expression, 12 octobre 2009 para. 5 (p).

<sup>92</sup> Déclaration de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme, articles 6-9.

<sup>93</sup> Un corollaire de ce principe est que les ONG doivent avoir accès aux médias nationaux et étrangers. Voir U.S. State Department, *Guiding Principles*, n° 8 (« Les gouvernements ne doivent pas interférer avec l'accès des ONG aux médias nationaux et étrangers. »)

<sup>94</sup> Voir, par ex., article 13, Convention américaine sur les droits de l'homme.

<sup>95</sup> Le Comité des droits de l'homme du PIRDCP a examiné la loi russe sur « le combat contre les activités extrémistes » et a exprimé son souci que « la définition d'activité extrémiste... est trop vague pour protéger les individus et associations contre le côté arbitraire de son application. » PIRDCP, A/59/40 vol. I (2003) 20 au parag. 64 (20).

« En outre, toute législation limitant le droit à la liberté d'expression doit être appliquée par un organisme indépendant de toute influence politique, commerciale ou toute autre influence injustifiée d'une manière qui ne soit ni arbitraire, ni discriminatoire et avec des garanties suffisantes contre les abus, y compris la possibilité de contestation et de recours contre une application abusive. »<sup>96</sup>

#### IV. Le droit à la communication et à la coopération

*Les individus et les OSC ont le droit de communiquer et de chercher à coopérer avec d'autres éléments de la société civile, de la communauté des affaires, des organisations internationales et des gouvernements, à la fois dans leur pays et à l'étranger.*

##### (1) Le droit à la communication

Les représentants de la société civile, individuellement et en qualité, ont le droit de recevoir et de partager des informations, sans considération des frontières et à travers n'importe quel média.

- L'article 19(2) du PIDCP protège le droit à la liberté d'expression en des termes qui incluent le droit à la communication avec toutes sortes d'interlocuteurs à la fois dans le pays et à l'étranger, dans toutes sortes de médias: « Toute personne a droit à la liberté d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de diffuser des informations et des idées de toute sorte, sans considération des

frontières, sous forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix. »<sup>97</sup>

- La Déclaration des Défenseurs est sensiblement plus détaillée. L'article 5 confère à chacun le droit, individuellement ou en association avec d'autres, aux niveaux national et international (l'auteur entend souligner cet aspect): « (a) De se réunir et de se rassembler pacifiquement ; (b) De former des organisations, des associations, ou groupes non gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer; (c) De communiquer avec des organisations non gouvernementales ou intergouvernementales. »
- D'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme définissent le droit à la liberté d'expression de manière à inclure le droit de recevoir des informations d'autrui. La Charte Africaine sur les Droits de l'Homme et des Peuples spécifie dans son article 9(1) que: « Toute personne a le droit de recevoir l'information. » Dans un langage reflétant le PIDCP, la Convention Américaine sur les Droits de l'Homme précise dans son article 13(1) que: « Chacun a le droit à la liberté de pensée et d'expression. Ce droit inclut la liberté de chercher, de recevoir et de communiquer des informations et des idées de toute sorte, sans considération des frontières, sous forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix. »<sup>98</sup>

<sup>96</sup> Voir le rapport du Rapporteur Spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Frank La Rue présenté le 16 mai 2011 au CDH, 17ème session, para. 24

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf)

<sup>97</sup> La Déclaration universelle des droits de l'homme utilise un langage quasi-identique dans son article 19 : « Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »

<sup>98</sup> L'article 13 de la Convention américaine indique ensuite que l'exercice de ce droit « ne peut pas être soumis à une censure préalable » (art. 13(2)) et « ne peut pas être limité par des méthodes ou moyens indirects, tels que l'abus de contrôles privés ou publics de la presse écrite, les fréquences de radiodiffusion ou l'équipement utilisé dans la dissémination de l'information ou par tout autre moyen tendant à entraver la communication et la circulation des idées et des opinions. » (art. 13(3)).



- Le droit international protège aussi les individus des interférences injustifiées avec leur liberté de circulation. La capacité de circuler librement est essentielle à l'efficacité des communications et de la coopération parmi les représentants de la société civile. Selon l'article 12 du PIRDCP: « Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement»; de plus « Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays, y compris le sien. »<sup>99</sup>

## (2) le droit de communiquer via les technologies de l'information et de la communication

Le droit de recevoir et de communiquer des informations, sans considération des frontières, à travers tous les média englobent la communication via internet et les technologies de l'information et de la communication.<sup>100</sup> Le libellé de la Déclaration Universelle et du PIRDCP a été rédigé avec la prospective d'inclure les développements technologiques futurs à travers lesquels les individus peuvent exercer la liberté d'expression. « Par conséquent, le cadre de la loi internationale des droits de l'homme reste... tout aussi applicable aux nouvelles technologies de communication telles que internet. »<sup>101</sup> Le Conseil des Nations Unies des Droits de l'Homme a récemment confirmé cette opinion en appelant les états à s'abstenir d'imposer des restrictions non conformes à l'article 19 (3) du PIRDCP sur « l'accès ou l'utilisation des technologies de l'information

et de la communication, y compris la radio, la télévision et internet. »<sup>102</sup> Dans son rapport de 2011 présenté au CDH, le Rapporteur Spécial des Nations Unies a souligné qu' « il devrait y avoir le minimum de restrictions possible à la circulation de l'information via internet, excepté dans quelques circonstances exceptionnelles et limitées prévues par la loi internationale des droits de l'homme » et que « la garantie totale au droit à la liberté d'expression doit être la règle, et que toute restriction est considérée comme une exception, et que ce principe ne doit jamais être infirmé. »<sup>103</sup>

## (3) Le droit de coopérer à travers des réseaux

Les individus et les OSC ont le droit de fonder des réseaux et des coalitions et d'y participer afin d'améliorer la communication et la coopération et de poursuivre des objectifs légitimes. Les réseaux et les coalitions peuvent être des vecteurs essentiels à l'échange d'informations et d'expériences, à la sensibilisation ou l'engagement dans des actions de soutien. Internet a notablement ouvert de nouvelles possibilités pour le réseautage. La vitesse et la portée mondiale d'internet permettent aux individus et aux OSC de diffuser l'information en « temps réel » et de mobiliser les gens d'une manière rapide et efficace. Le droit de coopérer à l'aide de tels réseaux, qu'ils soient des organes informels ou des entités enregistrées, est basé sur les libertés d'association et d'expression, comme explicité précédemment.

<sup>99</sup> La liberté de circulation est un concept important lié aux droits de l'homme sur lequel on a beaucoup écrit. Nous remarquons sa pertinence par rapport au droit à la communication et à la coopération.

<sup>100</sup> Le droit à la communication via des technologies utilisant internet est englobé par le droit à la communication étant donné l'importance d'internet et des technologies utilisant internet, cependant, nous avons traité cet aspect de la communication en tant que principe distinct. Pour une analyse détaillée de la corrélation entre les nouvelles technologies et les libertés fondamentales, veuillez consulter Douglas Rutzen et Jacob Zenn "L'association et le rassemblement dans l'ère numérique", The International Journal of Not-for-Profit Law, Volume 13, 4ème édition, Décembre 2011. [http://www.icnl.org/research/journal/vol13iss4/art\\_1.htm](http://www.icnl.org/research/journal/vol13iss4/art_1.htm)

<sup>101</sup> Voir le rapport du Rapporteur Spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Frank La Rue présenté le 16 mai 2011 au CDH, 17ème session, [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf)

<sup>102</sup> La résolution 12/16 du CDH. Liberté d'opinion et d'expression, 12 octobre 2009, para.5 (p)

<sup>103</sup> Voir le rapport du Rapporteur Spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Frank La Rue présenté le 16 mai 2011 au CDH, 17ème session, para. 68.

[http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf)



## V. Le droit à la liberté de rassemblement pacifique

*Les représentants de la société civile, individuellement et en-Qualités jouissent du droit à la liberté de rassemblement pacifique.*

La liberté de réunion est consacrée par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (Article 20), le Pacte International relatif aux Droits Civiles et Politiques (Article 21) et par d'autres instruments des Nations Unies et également régionaux.

Tout comme la liberté d'expression, la liberté de réunion soit de st inextricablement liée à la liberté d'association. Cela se traduit par des dispositions prévues par les instruments juridiques internationaux qui englobent à la fois la liberté d'association et de réunion. A titre d'exemple, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, prévoit dans son Article 20 que « toute personne a le droit à la liberté de rassemblement pacifique et d'association. » De même, la Convention Européenne protège ces deux droits dans son article 11 en prévoyant que: « toute personne a le droit à la liberté de rassemblement pacifique et à la liberté d'association.... » En outre, la jurisprudence a confirmé que la nature des trois libertés fondamentales fait de sorte qu'elles se renforcent mutuellement. Selon la Cour Européenne, la protection des opinions et la liberté de les exprimer est l'un des objectifs des libertés de réunion et d'association.<sup>104</sup> En effet, chacun de ces trois droits fondamentaux pourrait être considéré comme un « facilitateur » des autres.

La liberté de réunion, tout comme la liberté d'association, est applicable à toutes les personnes. Le libellé de l'article 2 (1) du PIRDCP affirme l'obligation de l'état de garantir les droits à « tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa juridiction. » Cela inclut les minorités, les femmes, les enfants, les défenseurs des droits de l'homme et les membres des populations vulnérables. Cela inclut également à la fois les nationaux et les non-nationaux qu'il s'agisse d'apatrides, de réfugiés, de ressortissants étrangers, de demandeurs d'asile, de migrants ou encore de touristes.<sup>105</sup> Cela inclut aussi les personnes physiques et morales. Concernant ces derniers, le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les défenseurs des Droits de l'homme a souligné que « les rassemblements peuvent être organisés par une ONG, un syndicat, un groupe ad hoc, un mouvement social ou des défenseurs individuels visant à débattre une problématique ou à protester contre les violations de tout genre<sup>106</sup> touchant les droits de l'homme.

Tout comme la liberté d'expression qui protège les idées qui heurtent, choquent et dérangent, la liberté de réunion protège une manifestation qui pourrait déranger ou offenser des personnes opposées aux idées ou revendications qu'elle cherche à promouvoir.<sup>107</sup> Une manifestation dans un lieu public « entraîne inévitablement une certaine perturbation de la vie quotidienne, y compris la perturbation de la circulation. Les autorités publiques ont par conséquent le devoir de faire preuve d'un certain niveau de tolérance à l'égard des rassemblements pacifiques. »

<sup>104</sup> Voir le Parti pour la Liberté et la Démocratie (OZDEP) v. Turquie, no.23885/94, section 37, ECHR 1999-VIII.

<sup>105</sup> Voir commentaire général n°15 de 1994 du comité des droits de l'homme

<sup>106</sup> Commentaire de la déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, rapporteur spécial des NU sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, juillet 2011, p.26 (« étant donné que le droit de participer à des activités pacifiques peut être exercé individuellement et en association avec d'autres personnes, il est important de souligner qu'il n'est pas nécessaire pour une ONG d'avoir la personnalité juridique afin de participer à des rassemblements y compris une manifestation »).

<sup>107</sup> Voir Plateforme « Arzte fur das Leben » v. Autriche, jugement du 21 juin 1988, Séries A no.139, p.12, section 32.

Les idées politiques méritent particulièrement la protection. « La marge de restrictions du discours politique ou des débats sur les questions d'intérêt public doit être limitée. »<sup>108</sup> « Dans une société démocratique fondée sur la primauté de la loi, les idées politiques contestant l'ordre existant, et dont la réalisation est défendue par des moyens pacifiques, doivent se voir accorder une possibilité convenable de s'exprimer à travers l'exercice du droit de réunion ainsi que par d'autres moyens légaux. »<sup>109</sup>

### (1) Présomption en faveur de la tenue de réunions

La loi devrait poser une présomption en faveur de la tenue de réunions. Ceux qui cherchent à se réunir ne devraient pas avoir à obtenir la permission de le faire. En effet, de nombreuses formes de réunions ne nécessitent aucune forme de réglementation gouvernementale et la loi n'a pas besoin d'imposer une obligation de notification préalable pour une réunion.<sup>110</sup>

Le droit international reconnaît que, dans certaines circonstances, les exigences de notification préalable peuvent se justifier par le devoir de l'état de protéger l'ordre public, la sûreté publique et les droits et libertés d'autrui. Le Comité des Droits de l'Homme du PIRDCP a maintenu l'obligation de notification préalable tout comme l'ont fait les mécanismes régionaux.<sup>111</sup> Toutefois, les exigences de notification ne devraient pas être si contraignantes qu'elles équivaudraient à une

demande d'autorisation ou entraîneraient un refus arbitraire.

Lorsque les exigences de notification sont combinées avec le refus arbitraire, ou avec le retard de réponse des autorités administratives, le résultat est une restriction excessive de la liberté de réunion. En cas de retard de réponse, la loi doit présumer que les organisateurs des réunions pourraient procéder selon les termes du préavis. En cas de refus, la loi devrait prévoir la possibilité d'appel accéléré.<sup>112</sup>

En outre, la loi doit permettre les rassemblements spontanés. En d'autres termes, la loi doit prévoir une exception à l'obligation de notification lorsque la remise du préavis est impraticable. La capacité de réagir pacifiquement et immédiatement à un incident ou à un événement donné est essentielle à la liberté de réunion.<sup>113</sup>

### (2) La Responsabilité pour les Réunions Simultanées

La liberté de réunion peut conduire à des réunions simultanées ou des contre-manifestations. La loi et l'Etat ont une responsabilité particulière dans de tels cas. Tout d'abord, la loi doit autoriser les contre-manifestations de sorte que les personnes puissent exprimer leur désaccord avec les opinions exprimées lors d'un autre rassemblement public. Ceci dit, « le droit de contre-manifester ne peut pas

<sup>108</sup> Voir *Wingrove v. Royaume Uni*, jugement du 25 novembre 1996, Rapport 1996 – V, pp. 1957 – 58, Section 58.

<sup>109</sup> Voir *Stankov et l'Organisation Macédonienne Unie Ilinden et Ivanov v. Bulgarie*.

<sup>110</sup> Voir les Directives sur la Liberté de Rassemblement Pacifique, Office des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme et La commission de Venise. OSCE/ODIHR 2010 <http://www.osce.org/odihr/73405?download=true>

<sup>111</sup> Voir comité des Nations Unies sur les Droits de l'Homme, *Auli Kivenmaa v. Finlande* (1994).

<sup>112</sup> Voir Commentaire de la Déclaration sur les défenseurs des Droits de l'Homme, Rapporteur Spécial des NU sur la situation des défenseurs des Droits de l'Homme, juillet 2011, p.30, 32. ("les Etats doivent veiller à l'existence de procédures satisfaisante d'études des plaintes en cas de restrictions imposées sur les réunions. De plus, les états doivent garantir l'accès aux tribunaux afin de faire appel contre toute décision de restriction de réunion, bien que cela ne doive pas se substituer à une révision satisfaisante des procédures administrative...").

<sup>113</sup> Id. au p.32 (« tout en reconnaissant que, pour être en mesure de s'acquitter de leur responsabilité de protéger les défenseurs participant à une réunion, les autorités doivent être informées à l'avance. Les Etats sont encouragés à envisager dans des circonstances exceptionnelles que les défenseurs, ayant pour but de protester contre les violations des droits de l'homme, devraient avoir la possibilité de réagir immédiatement à un événement en organisant les rassemblements pacifiques publics »).

aller au point de paralyser l'exercice du droit de manifester. »<sup>114</sup> En second lieu, l'Etat a un devoir positif de protéger le rassemblement pacifique et leurs participants.<sup>115</sup> Cette responsabilité est particulièrement importante en cas de réunion d'opposition simultanées.

### (3) Protection contre les atteintes injustifiées de l'Etat à la liberté de réunion

Comme pour la liberté d'association, le droit international établit une présomption contre toute réglementation étatique équivalente à une restriction des droits reconnus. L'atteinte à la liberté de réunion ne peut être justifiée que lorsqu'elle est « en conformité avec la loi, »<sup>116</sup> et destinée à légitimer davantage les objectifs gouvernementaux et nécessaire dans une société démocratique. Les intérêts légitimes du gouvernement comprennent uniquement ce qui suit: « la sécurité nationale ou la sûreté publique, l'ordre public, la protection de la santé publique ou de la moralité ou encore la protection des droits et des libertés d'autrui. »<sup>117</sup> Des mesures administratives limitant ou empêchant la liberté de réunion sont souvent appliquées avec peu de considération pour ces intérêts gouvernementaux.<sup>118</sup>

Le test de proportionnalité déclenché par le test analytique du volet « nécessaire dans une société démocratique » prévoit que toute atteinte doit être le moyen le moins intrusif disponible. Il s'en suit qu'une application générale d'une restriction

légale, telle qu'une interdiction totale de toutes les manifestations échouerait vraisemblablement au test de proportionnalité.

Il existe une multitude d'autres questions réglementaires au-delà de la portée de ce rapport. Parmi d'autres, des questions cruciales se rapportent aux responsabilités de l'organisateur d'une manifestation et aux responsabilités de l'application de la loi. Ces questions ainsi que d'autres, sont traitées dans d'autres sources.<sup>119</sup>

## **VI. Le droit de rechercher et d'obtenir des ressources**

*Dans le cadre de paramètres assez généraux, les OSC ont le droit de solliciter et d'obtenir un financement auprès de sources légales.*

Les sources légales doivent inclure les individus et les entreprises, d'autres acteurs de la société civile et des organisations internationales ainsi que les gouvernements locaux, nationaux et étrangers. Les restrictions sur les ressources constituent une menace directe à la capacité des OSC à fonctionner. Les restrictions à l'obtention de financements, en particulier étrangers, sont devenues de plus en plus communes. Comme va le démontrer cette section, de tels obstacles violent souvent le droit international.

- L'article 22 du PIRDCP, en protégeant le droit à la liberté d'association, met des limites à

<sup>114</sup> Voir Plateforme « *Arzte fur das Leben* » v. Autriche, jugement du 21 juin 1988, Séries A no.139, p.12, section 32

<sup>115</sup> Voir Commentaire de la Déclaration sur les défenseurs des Droits de l'Homme, Rapporteur Spécial des NU sur la situation des défenseurs des Droits de l'Homme, juillet 2011, p.33

<sup>116</sup> Il est à noter que le critère « en conformité avec la loi » applicable avec la liberté de réunion et distinct du critère « prévu par la loi » applicable à la liberté d'association. Le critère « en conformité avec la loi » a été interprété d'une manière plus générale impliquant que « les restrictions au rassemblement pacifique peuvent être imposées non seulement par la loi mais également par une autorisation statutaire plus générale, tel qu'un ordre exécutif ou un décret. » Voir Commentaire de la Déclaration sur les défenseurs des Droits de l'Homme, Rapporteur Spécial des NU sur la situation des défenseurs des Droits de l'Homme, juillet 2011, p.31

<sup>117</sup> PIRDCP, Article 21.

<sup>118</sup> . » Voir Commentaire de la Déclaration sur les défenseurs des Droits de l'Homme, Rapporteur Spécial des NU sur la situation des défenseurs des Droits de l'Homme, juillet 2011, p.31

<sup>119</sup> Voir les Directives sur la Liberté de Rassemblement Pacifique, Office des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme et La commission de Venise. OSCE/ODIHR 2010 <http://www.osce.org/odihr/73405?download=true>

la capacité de l'État à restreindre ce droit. Les limites justifiables sont celles « prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. »<sup>120</sup> Les limites au financement qui entravent la capacité des OSC à poursuivre leurs objectifs peuvent parfaitement constituer une atteinte injustifiable à la liberté d'association. Le Comité des Nations unies des droits économiques, sociaux et culturels a reconnu le problème lié à de telles atteintes lorsqu'il a exprimé « un intérêt particulier » pour la loi égyptienne n° 153 de 1999 (Loi sur les Associations et les Institutions Civiles) qui « donne au gouvernement le contrôle du droit des ONG à gérer leurs propres activités, y compris la recherche de financements externes. »<sup>121</sup>

- La Déclaration de l'ONU sur les Défenseurs reconnaît expressément le droit d'obtenir des financements en tant que droit substantiel autonome. L'article 13 dispose: « Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de solliciter, recevoir et utiliser des ressources dans le but exprès de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales par des moyens pacifiques, conformément à l'article 3 de la présente Déclaration. »<sup>122</sup> Le Bureau du Haut commissaire des Nations unies pour les droits de l'homme explique que la Déclaration prévoit des protections spécifiques pour les défenseurs des droits de l'homme, y compris

le droit de « solliciter, recevoir et utiliser des ressources dans le but de protéger les droits de l'homme (*notamment la réception de fonds de l'étranger*).<sup>123</sup> (L'auteur entend souligner ce point).

- Dans leur rapport intitulé « Les Défenseurs des Droits de l'Homme: Protéger le Droit de Défendre les Droits de l'Homme, » les Nations Unies ont identifié de manière explicite « la législation interdisant ou entravant la réception en provenance de fonds étrangers destinés à des activités relatives aux droits de l'homme » comme une cause de préoccupation majeure.<sup>124</sup> Si les OSC dédiées aux droits de l'homme sont protégées dans leur droit de recevoir des fonds de l'étranger, les OSC engagées dans d'autres activités (par ex., services sociaux) doivent aussi être protégées dans leur droit de recevoir des fonds de l'étranger, sauf si un traitement discriminatoire est justifié.
- Dans le Commentaire de la Déclaration sur le Droit et la Responsabilité des Individus, Groupes, et Organes de la Société de Promouvoir et de Protéger les Droits de l'Homme Universellement Reconnus et les Libertés Fondamentales (publié en juillet 2011), le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la situation des Défenseurs des droits de l'homme a affirmé que « pour que les organisations des droits de l'homme puissent être en mesure de mener à bien leurs activités, il est indispensable qu'elles puissent s'acquitter de leurs fonctions sans aucun obstacle y compris la restriction de financement. Lorsque les individus sont libres d'exercer leur droit de

<sup>120</sup> PIRDCP, article 22.2.

<sup>121</sup> Egypte, ICESCR, E/2001/22 (2000) 38 aux para. 161 et 176.

<sup>122</sup> Article 3 de la Déclaration des Nations unies sur les défenseurs : « Les dispositions du droit interne qui sont conformes à la Charte des Nations unies et aux autres obligations internationales de l'État dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales servent de cadre juridique pour la mise en œuvre et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que pour toutes les activités visées dans la présente déclaration qui ont pour objet la promotion, la protection et la réalisation effective de ces droits et libertés. »

<sup>123</sup> Voir Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights à <http://www.ohchr.org/english/issues/defenders/declaration.htm>

<sup>124</sup> Fiche d'information n° 29 : Les défenseurs des droits de l'homme : protéger le droit de défendre les droits de l'homme, p. 15,

s'associer, mais se voient refuser les ressources nécessaires pour mener à bien leurs activités et exploiter une organisation, le droit à la liberté d'association devient caduque.<sup>125</sup>

- Dans son rapport d'octobre 2004, Hina Jilani, la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les défenseurs des droits de l'homme, a inclus les restrictions sur le financement comme une catégorie d'obstacles juridiques qui « a sérieusement affecté la capacité des défenseurs des droits de l'homme à mener à bien leurs activités. »<sup>126</sup> Les recommandations de la Représentante spéciale comprenaient ce qui suit: « Les gouvernements doivent autoriser l'accès des ONG aux fonds étrangers, en tant que partie d'une coopération internationale, auxquels la société civile a droit au même titre que les gouvernements. Les seules exigences légitimes envers de telles ONG doivent être ceux pris pour l'intérêt la transparence. »<sup>127</sup>
- La déclaration des Nations unies sur les défenseurs n'est pas le seul outil de protection du droit de recevoir des financements. Ce droit intervient dans le cadre de la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la croyance, proclamée par l'Assemblée générale de l'ONU en 1981. Bien sûr, cette Déclaration se concentre sur le « droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. »<sup>128</sup> La Déclaration reconnaît à l'article 6 que le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion doit inclure, entre autres, la liberté de « solliciter et de recevoir des contributions volontaires, financières et autres, de particuliers et d'institutions. »<sup>129</sup> Ici

également, aucune distinction n'est établie entre les sources nationales et étrangères.

- La section VI (n° 57) de la Recommandation du Conseil de l'Europe sur le statut juridique des organisations non gouvernementales a déclaré: « Dans la réalisation de leurs objectifs, les ONG devraient bénéficier d'aides sous la forme de fonds publics ou d'autres types d'aides telles que l'exonération de l'impôt sur le revenu et d'autres taxes ou impôts applicables aux cotisations, fonds et biens reçus de donateurs ou d'organismes gouvernementaux ou internationaux, aux revenus des investissements, aux loyers, aux droits d'auteur, aux activités économiques et aux transactions immobilières ainsi que des incitations aux dons au moyen de déductions ou de crédits applicables à l'impôt sur le revenu. »
- Le document de la réunion de Copenhague de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) crée des obligations parmi les 55 États participants de l'OSCE. Le paragraphe 10.3 du document de la réunion de Copenhague traite de la formation d'ONG pour la promotion des droits de l'homme et le paragraphe 10.4 affirme que les individus et les groupes doivent pouvoir « avoir librement accès à des organismes similaires, à l'intérieur et hors des frontières de leur pays, ainsi qu'à des organisations internationales... de même que de solliciter, de recevoir et d'utiliser des contributions financières volontaires d'origine nationale et internationale en conformité avec la loi. »

<sup>125</sup> Voir Commentaire de la Déclaration sur les défenseurs des Droits de l'Homme, Rapporteur Spécial des NU sur la situation des défenseurs des Droits de l'Homme, juillet 2011 p.95

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf>

<sup>126</sup> Rapport soumis par Hina Jilani, Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations unies sur les défenseurs des droits de l'homme, en application de la résolution 58/178 de l'Assemblée générale, page 20.

<sup>127</sup> *Id.*, page 22.

<sup>128</sup> Déclaration de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction, article 1.

<sup>129</sup> *Id.*, article 6(f).



- La Commission interaméricaine sur les droits de l'homme a publié un rapport (mars 2006) qui se concentrait sur la responsabilité des États dans ce domaine: les États doivent « s'abstenir de limiter les moyens de financement des organisations des droits de l'homme. Les États doivent permettre et faciliter l'accès des organisations des droits de l'homme aux financements étrangers dans le contexte de la coopération internationale, dans des conditions transparentes. »<sup>130</sup>

En plus des déclarations directes sur le droit de solliciter et de recevoir un financement, le cadre juridique international protège le droit à la propriété.<sup>131</sup> L'article 17 de la Déclaration universelle élargit le droit à la propriété et à la protection contre la privation arbitraire par l'État de propriété à tout individu, ce qui pourrait être interprété comme incluant les entités juridiques et donc les OSC.

En effet, la Cour européenne a statué que l'article 1 du premier protocole se rapportant à la Convention européenne sur les droits de l'homme, qui protège le droit à la « jouissance paisible de ses biens, »<sup>132</sup> est applicable aux personnes tant physiques que morales. Même si la Cour européenne a estimé que ce droit n'offre pas la garantie d'un droit à acquérir des biens, elle a déclaré que ce droit inclut le droit de disposer de sa propre propriété.<sup>133</sup> Le droit de disposer de sa propre propriété implique naturellement le droit de donner des contributions à des OSC à des fins licites.

## VII. Le devoir de protection de l'état

*L'État a le devoir de promouvoir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'obligation de protéger les droits des OSC. Le devoir de l'État est à la fois passif (c'est-à-dire s'abstenir d'interférer avec les droits de l'homme et les libertés fondamentales) et actif (c'est-à-dire garantir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales). Le devoir de protection de l'État s'applique aussi à certaines organisations intergouvernementales dont, bien sûr, les Nations unies.*

Le droit international a créé envers les États l'obligation de garantir que les droits enracinés dans le droit international (Déclaration universelle, PIRDGP, etc.) sont protégés :

- Charte des Nations unies, article 55: « ... les Nations Unies favoriseront : Le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. Article 56: Les Membres s'engagent à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, »
- Déclaration universelle des droits de l'homme, 6e préambule: « Alors que les États Membres se sont engagés à assurer, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales... »

<sup>130</sup> Inter-American Commission on Human Rights, *Report of the Situation of Human Rights Defenders in the Americas*, Doc: OEA/Ser.L/V/II.124Doc.5rev.1 (mars 7, 2006), Recommandation 19.

<sup>131</sup> L'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme énonce : « (1) Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété. (2) Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. »

<sup>132</sup> L'article 1 du premier protocole à la Convention européenne des droits de l'homme indique : « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

<sup>133</sup> Clare Ovey and Robin White, *The European Convention on Human Rights*, 3rd edition, Oxford University Press, © 2002.



- PIRDGP, article 2 : « (1) Les États partie au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, ... (2) ... Les États contractants ... s'engagent à faire le nécessaire ... pour adopter les lois ou autres mesures propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte. » Le Comité des droits de l'homme du PIRDGP a souligné l'obligation des États dans le commentaire général 31(7) (2004): « L'article 2 exige que les États contractants adoptent les mesures législatives, judiciaires, administratives, éducatives et les autres mesures appropriées afin de remplir leurs obligations légales. »
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 2 : « (1) Chacun des États partie au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives. »
- Déclaration de l'ONU sur le droit au développement, article 6 : « Tous les États doivent coopérer afin de promouvoir, d'encourager et de renforcer le respect universel et effectif de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales au profit de tous... »
- Déclaration et programme d'action de Vienne<sup>134</sup>: « Les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont inhérents à tous les êtres humains ; leur promotion et leur protection incombent au premier chef aux gouvernements. »
- Déclaration de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme, article 2 : « Chaque État a, au premier chef, la responsabilité et le devoir de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, notamment en adoptant les mesures nécessaires pour instaurer les conditions sociales, économiques, politiques et autres ainsi que les garanties juridiques voulues pour que toutes les personnes relevant de sa juridiction puissent, individuellement ou en association avec d'autres, jouir en pratique de tous ces droits et de toutes ces libertés. »
- La Communauté des Démocraties, la Déclaration de Vilnius de 2011 : « En insistant sur le fait qu'un environnement juridique favorable à la société civile est une composante essentielle d'une démocratie durable soulignant l'importance du soutien continu à la société civile et aux organisations non gouvernementales dans leurs efforts pour l'exercice et la promotion de la liberté d'expression, des associations et des réunions... nous condamnons la persécution continue des militants de la société civile dans de nombreux pays à travers le monde et nous nous opposons fermement aux mesures répressives utilisées contre la société civiles et les ONG. Nous soutenons activement la promotion des droits de chaque individu, y compris les membres de la société civile, à la liberté d'expression, de réunion, d'association... »

<sup>134</sup> Adoptée par la Conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'homme, 25 juin 1993.

A la lumière de cette législation internationale, un État n'est pas seulement tenu de s'abstenir d'interférer avec les droits de l'homme et les libertés fondamentales mais a aussi un devoir actif de garantir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont les libertés d'association et d'expression.<sup>135</sup> Ce devoir inclut une obligation connexe de garantir que le cadre législatif de la société civile est suffisamment favorable et que les mécanismes institutionnels nécessaires sont en place pour « garantir à tous les individus » les droits reconnus. Un cadre juridique favorable va contribuer à créer un environnement approprié pour une ONG tout au long de son cycle de vie.<sup>136</sup> Les mécanismes institutionnels nécessaires pourraient inclure, entre autres, une force de police pour protéger les individus contre les violations de leurs droits par l'État ou des agents non étatiques et un pouvoir judiciaire indépendant capable d'offrir des recours.

---

<sup>135</sup> Le « devoir de protection » de l'État ne peut pas être évité par la revendication de la souveraineté. « L'État qui revendique la souveraineté ne mérite le respect que tant qu'il protège les droits de base de ses citoyens. Il tire ses droits de leurs droits. Lorsqu'il les viole, ce que Walzer a appelé 'la présomption d'adéquation' entre le gouvernement et les gouvernés disparaît, et la revendication de l'État de la pleine souveraineté s'évanouit aussi. » (Voir S. Hoffmann, *The politics and ethics of military intervention, Survival*, 37:4, 1995-96, p.35. Voir aussi V. Popovski, *Sovereignty as Duty to Protect Human Rights*, [www.un.org/Pubs/chronicle/2004/Issue4/0404p16.html](http://www.un.org/Pubs/chronicle/2004/Issue4/0404p16.html)).

<sup>136</sup> Pour de plus amples renseignements sur les éléments d'un environnement juridique favorable, veuillez-vous référer au document de l'ICNL *Checklist for NPO Laws* ([www.icnl.org](http://www.icnl.org)) ou à celui de l'OSI *Guidelines for Law Affecting Civic Organizations*.

# Les Voies à Suivre : Protéger et Elargir l'Espace de la Société Civile

Depuis la parution du projet *Défendre la société civile* en 2007, les groupes de la société civile et la communauté internationale ont pris des mesures importantes pour faire face à la tendance inquiétante de l'augmentation des environnements restrictifs décrits dans ce rapport. Ces efforts ont conduit à mettre en valeur l'importance de la liberté de réunion et d'association sur la scène internationale, en empêchant l'adoption de lois restrictives dans plusieurs pays, et en encourageant les gouvernements à développer les cadres juridiques progressistes.

Malgré une réaction internationale de plus en plus remarquable, la société civile perd encore du terrain dans de nombreux pays. Tout comme la période qui a suivi « les Révolutions de Couleur » dans certains pays de l'ex Union Soviétique, et durant laquelle le nombre d'environnements juridiques restrictifs a augmenté à travers le monde, le « Printemps Arabe » de 2011 a déclenché une nouvelle vague de mesures restrictives à l'encontre des soulèvements populaires, des mouvements publics et des associations civiques. Cette prolifération de restrictions légales imposée à la société civile se poursuit à travers le monde, se joignant aux formes les plus classiques de la répression telles que l'emprisonnement, le harcèlement, les disparitions et les exécutions.

Afin de poursuivre la réaction mondiale à ce défi, le Mouvement Mondial pour la Démocratie et l'International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) recommande les actions suivantes:

## Les actions dirigées vers la communauté internationale dans son ensemble:

- Appeler les gouvernements démocratiques et les organisations internationales, y compris les Nations unies, les institutions financières internationales et les organisations régionales et multilatérales appropriées, à entériner le rapport « Défendre la Société Civile » et les principes articulés et à encourager les gouvernements nationaux à y adhérer.
- Exhorter les démocraties établies et les organisations internationales à réaffirmer leurs engagements vis-à-vis de la gouvernance démocratique, de l'État de droit et du respect des droits de l'homme, et à développer des politiques cohérentes basées sur les principes présentés dans le rapport « Défendre la Société Civile. »
- Exhorter les démocraties établies et les organisations internationales à exiger que les restrictions proposées de la liberté d'association soient soumises au crible de l'analyse juridique rigoureuse de l'article 22 du PIRDCP (voir précédemment la section relative à l'examen des justifications avancées par les gouvernements) et à ne pas hésiter à rendre publiques les transgressions et ce de manière vivace, en particulier de la part des signataires du PIRDCP.
- Exhorter les gouvernements démocratiques et les organisations internationales à garantir et à intensifier l'assistance envers les organisations de la société civile dans le cadre de leurs efforts visant à protéger et à améliorer l'espace public

pour que les citoyens puissent démarrer des activités et s’y engager afin de faire progresser les transitions démocratiques et de les consolider.

- Exhorter les gouvernements démocratiques et les organisations internationales à hausser le niveau de leur engagement à travers des mécanismes déjà existants mais qui n’ont pas été exploités à leur potentiel optimal, tels que les Groupes de Travail sur l’Avancement et la Protection de la Société Civile de la Communauté des Démocraties, le mandat du Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les Droits à la Liberté de Rassemblement Pacifique et d’Association, et la mise en œuvre de la résolution de l’Organisation des Etats Américains sur « la Promotion des Droits à la Liberté de Réunion et d’Association dans les Amériques. »
- Organiser des débats et des audiences devant les parlements, les congrès et les assemblées nationales afin de sensibiliser les législateurs sur les enjeux et les principes exposés dans le présent rapport.
- Surveiller le degré d’application des principes présentés dans le rapport « Défendre la Société Civile » dans les relations bilatérales et multilatérales.
- Encourager les rapporteurs spéciaux de l’ONU, particulièrement le rapporteur Spécial sur les Droits à la Liberté de Rassemblement Pacifique et d’Association à incorporer les principes du rapport « Défendre la Société Civile » dans leurs rapports et autres documents de l’ONU.

## **Les actions à entreprendre par les organisations de la société civile:**

- Se renseigner sur les principes du rapport « Défendre la Société Civile » et la mesure dans laquelle ils sont promus et protégés dans leur pays respectifs ainsi que dans le monde entier.
- Utiliser le guide pratique « Défendre la Société Civile » (disponible à l’adresse suivante [www.defendingcivilsociety.org](http://www.defendingcivilsociety.org) afin d’approfondir leur connaissance des cadres juridiques régissant leur travail et de renforcer leur capacité à s’engager dans la réforme des cadres régressifs.
- Faciliter les discussions aux niveaux national et régional pour attirer l’attention et mobiliser le soutien en faveur des enseignements de ce rapport et de la réforme des cadres juridiques régissant les organisations de la société civile.
- Encourager l’intégration des principes du rapport « Défendre la Société Civile » dans des stratégies plus globales des sociétés civiles, en particulier par des efforts aux niveaux local et national pour améliorer la participation des femmes et des jeunes aux affaires politiques, sociales et économiques, par l’établissement de pouvoirs judiciaires indépendants pour garantir l’État de droit et renforcer des médias libres et indépendants.
- Insister pour que les limitations proposées à la liberté d’association soient soumises à l’analyse juridique rigoureuse de l’article 22 du PIRDCP (voir la section « Sous surveillance ») et pourchasser énergiquement les transgressions, en particulier de la part des signataires du PIRDCP, à travers une campagne de communication et des poursuites devant les tribunaux internationaux compétents.
- Traduire ce rapport en différentes langues locales pour étendre la compréhension des problèmes au sein des organisations de base de la société civile et à un public plus large.

- Explorer des moyens plus efficaces d'utiliser les nouvelles technologies et l'espace « virtuel » pour mener des travaux sur la démocratie et les droits de l'homme, et mobiliser un soutien en faveur de tels travaux.
- Partager les analyses des mesures légales restrictives ainsi que les rapports sur l'impact de ces mesures avec le Rapporteur Spécial des Nations Unies sur les Droits à la Liberté de Réunion et d'Association.
- Collecter et étudier des renseignements à propos des meilleures pratiques relatives à la promotion et à la protection de la liberté de réunion et d'association.
- Collaborer plus étroitement avec la communauté internationale et d'autres intervenants tels que les ONG internationales, les syndicats et les législateurs pour élaborer une réponse stratégique globale.
- Explorer des façons de faire participer des avocats dans les efforts de sensibilisation, en particulier dans l'analyse des cadres juridiques, la rédaction des lois et la négociation avec les responsables gouvernementaux sur les dispositions techniques.

## **Les actions dirigées vers les organisations d'aide à la démocratie:**

- Appeler les fondations et les organisations d'aide à la démocratie à entériner le rapport « Défendre la Société Civile » et ses principes.
- Faciliter la mise en œuvre de débats nationaux, régionaux et internationaux avec les partenaires et les gouvernements et développer les idées axées sur la réforme des cadres juridiques pour s'assurer que l'espace des travaux de la société civile est protégé dans chaque pays.
- Insister pour que les restrictions proposées de la liberté d'association soient soumises à l'analyse juridique rigoureuse de l'article 22 du PIRDCP (voir précédemment la section relative à l'examen des justifications avancées par les gouvernements) et pourchasser énergiquement les transgressions, en particulier de la part des signataires du PIRDCP, à travers une campagne de communication et des poursuites devant les tribunaux internationaux compétents.
- Distribuer des copies de ce rapport à tous leurs partenaires et bénéficiaires de financement à travers le monde.
- Partager les meilleures pratiques de soutien des organisations de la société civile faisant face à des environnements restrictifs dans leur pays.

# **ANNEXE : Bibliographie des Principaux Instruments Internationaux**

Charte Africaine sur la Démocratie, les Elections et la Gouvernance

<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/text/Charter%20on%20Democracy.pdf>

Charte Africaine sur les droits de l'Homme et des Peuples

[http://www.achpr.org/english/\\_info/charter\\_en.html](http://www.achpr.org/english/_info/charter_en.html)

Convention Américaine sur les Droits de l'Homme

<http://www.iachr.org/Basicos/basic3.htm>.

Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme

<http://www.cidh.org/Basicos/French/b.declaration.htm>

Charte Arabe sur les Droits de l'Homme

<http://www.oas.org/juridico/English/ga-Res98/Eres1591.htm>

Communauté des Démocraties 2007 Consensus Ministériel de Bamako :

« Démocraties, Développement et Réduction de la pauvreté

<http://www.bamako2007.gov.ml/PRODUCTION%20DE%20LA%204%E8me%20CONFERENCE%20MINISTERIELLE%20CD/CONSENSUS%20DE%20BAMAKO/MasterBamakoDocument.pdf>

Communauté des Démocraties 2011 La Déclaration de Vilnius

[http://www.ccd21.org/pdf/vilnius\\_declaration.pdf](http://www.ccd21.org/pdf/vilnius_declaration.pdf)

Convention sur l'Élimination de Toute Les Formes de Discrimination à l'Égard des Femmes

<http://www.ohchr.org/english/law/cedaw.htm>

Convention Sur les Droits de l'Enfant

<http://www.ohchr.org/english/law/crc.htm>

Convention Sur les Droits des Handicapés

[http://untreaty.un.org/English/notpubl/IV\\_15\\_english.pdf](http://untreaty.un.org/English/notpubl/IV_15_english.pdf)

Document de la réunion de Copenhague de l'Organisation Pour la Sécurité et la Coopération en Europe

[http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf)



Convention Européenne Sur la Protection des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales  
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Summaries/Html/005.htm>

Premier Protocole Facultatif relatif au Pacte International Sur les Droits Civils et Politiques  
<http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

Déclaration de l'OIT Sur les Principes Fondamentaux et les Droits au Travail  
[http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.static\\_jump?var\\_language=EN&var\\_pagename=DECLARATIONTEXT](http://www.ilo.org/dyn/declaris/DECLARATIONWEB.static_jump?var_language=EN&var_pagename=DECLARATIONTEXT)

Charte Démocratique Interaméricaine  
[http://www.oas.org/charter/docs/resolution1\\_en\\_p4.htm](http://www.oas.org/charter/docs/resolution1_en_p4.htm)

Pacte International relatif Droits Civils et Politiques  
<http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels  
<http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>

Convention Internationale sur l'Elimination de Toutes les Formes de Discrimination Raciale  
<http://www.ohchr.org/english/law/cerd.htm>

Résolution de l'Assemblée Générale de l'Organisation des Etats Américains sur  
"La Promotion des Droits à la Liberté de Réunion et d'Association aux Amériques" (Juin 2011)  
<http://www.oas.org/consejo/sp/AG/Documentos/AG05445E04.doc>

OSCE/ODIHR Key Guiding Principles of Freedom of Association  
with an Emphasis on Non-Governmental Organizations  
<http://www.legislationline.org/upload/lawreviews/46/a8/24ea8fac61f2ba6514e5d38af6b2.pdf>

Déclaration des Nations Unies sur le Droit au Développement  
<http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/74.htm>

Déclaration Générale des Nations Unies sur le Droit et la Responsabilité des Individus, des Groupes et des  
Organes de la Société de Promouvoir et de Protéger les Droits de l'Homme et les Libertés Fondamentales  
Universellement Reconnus  
<http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/declaration.htm>

Résolution 15/21 du CDH sur les Droits à la Liberté du Rassemblement Pacifique et d'association  
(Septembre 2010)  
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G10/164/82/PDF/G1016482.pdf?OpenElement>

Principes Directeurs du Département d'Etat des Etats-Unis sur les ONG  
<http://www.state.gov/g/drl/rls/77771.htm>

Déclaration Universelle des Droits de l'Homme  
<http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/fs2.htm>

Déclaration de Vienne et le Programme d'Action  
[http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.En](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.En)

Le projet Défendre la société civile, y compris les consultations régionales, la rédaction de ce rapport Défendre la société civile et les activités de promotion de ses résultats, ont bénéficié du soutien généreux des organismes suivants:



Foreign Affairs and  
International Trade Canada

Affaires étrangères et  
Commerce international Canada

The  
Hurford  
Foundation



財團法人  
臺灣民主基金會  
Taiwan Foundation for Democracy

Les opinions des auteurs exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles des contribuables listés ci-dessus ou des gouvernements qu'ils sont susceptibles de représenter.

Le Mouvement Mondial pour la Démocratie et son comité directeur international souhaitent aussi remercier le secrétariat du le Mouvement Mondial au Fondation Nationale pour la Démocratie et International Center for Not-for-Profit Law pour leur coopération et leur soutien du projet « Défendre la société civile » et de la préparation de ce rapport.



**National Endowment  
for Democracy**

*Supporting freedom around the world*



World Movement for Democracy  
National Endowment for Democracy  
1025 F Street, NW, Suite 800  
Washington, DC 20004  
USA

Tel: +1 202 378 9700

Fax: +1 202 618 4609

[world@ned.org](mailto:world@ned.org)

[www.wmd.org](http://www.wmd.org)