



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK

RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION DANS LA RÉGION EURO-MÉDITERRANÉENNE



RAPPORT
DE SUIVI

2009

Copenhague - Décembre 2009
Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme
Vestergade -16, 1456 Copenhague K -Danemark
Tél: + 45 32 64 17 00 - Télécopie: + 45 32 64 17 02
E-mail: info@euromedrights.net
Website: <http://www.euromedrights.org>

© Copyright 2009 Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme

Informations bibliographiques

Titre: Suivi de la liberté d'association dans la région euro-méditerranéenne – 2009 - **Auteur collectif:** euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH) - **Publication :** Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH) - **Date de première publication:** décembre 2009 - **Pages:** 110 - **ISBN:** 87-91224-44-6 - **Traduction en arabe :** Ilham Ait Gouraine - **Traduction en français:** Lise Pommier - **Traduction en anglais:** Marc Forand - **Rédaction, édition, révision et coordination:** Thibaut Guillet, Anne Czichos, Salma Anwar, Marit Flø Jorgensen, Marc Schade-Poulsen et les membres du Groupe de travail du REMDH sur la liberté d'association - **Design graphique:** Sarah Raga'ei - **Imprimerie:** Hellas Grafisk A/S - **Photo de couverture:** Farah Kobaissy - **Crédits photos:** Al-Hiwar tunisien channel, Al-Quds Center for Political Studies, Association Nationale des Diplômés Enchômagés au Maroc, Collectif des familles de Disparus en Algérie, Danny Hammontree, Getty, Farah Kobaissy, Lambada Istanbul, Libya Al-Youm, Neta Oren, Oren Ziv/Activestill.org, Thomas Schaffer - **Termes de l'index:** Liberté d'association/ Droits de l'homme/ Minorités/ GONGOS - **Termes géographiques:** Pays méditerranéens/ Afrique du Nord/ Moyen-Orient

Ce rapport est publié grâce au généreux soutien de l'Union européenne. Le contenu de ce Rapport appartient au Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme et ne peut en aucun cas être perçu comme reflétant la position de l'Union européenne.

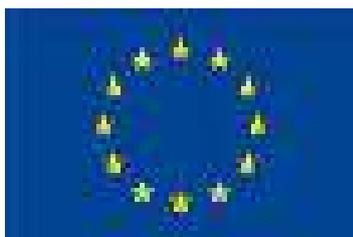


TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
NOTE MÉTHODOLOGIQUE	14
CHAPITRE PAYS	
Liberté d'association en 2008-2009 et Recommandations	
Algérie	16
Egypte	23
Israël	29
Jordanie	36
Liban	40
Libye	44
Maroc	50
Syrie	55
Territoires Palestiniens	62
Tunisie	68
Turquie	75
Etats de l'Union européenne	81
La diversité ethnique, linguistique, culturelle et religieuse et la liberté d'association	90
Note sur la présence des GONGOS et son effet sur la liberté d'association	102



INTRODUCTION & NOTE MÉTHODOLOGIQUE

par JOE STORK

Directeur adjoint, division Moyen Orient et Afrique du Nord, Human Rights Watch

INTRODUCTION

Ce troisième Rapport sur la liberté d'association dans la région euro-méditerranéenne repose sur le principe que la liberté d'association constitue un droit essentiel, au même titre que la liberté d'expression, pour que puisse s'exercer l'ensemble des autres droits civils et politiques, et que puissent progresser davantage les droits économiques et sociaux. En l'absence de la liberté d'association la participation effective aux affaires publiques demeure illusoire.

Le fondement du droit à la liberté d'association est ancré dans l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) qui énonce que « Toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts ». Il est précisé en outre que « 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. »

Force est de constater que, depuis le dernier Rapport présenté par le REMDH en décembre 2008, il n'y a eu que très peu sinon aucun changement positif de la liberté d'association dans les divers pays de la région euro-méditerranéenne et que, sur certains points, il y a même eu une dégradation de la capacité d'exercer ce droit. Il convient de mentionner que dans la quasi-totalité des pays qui font l'objet du présent Rapport, des milliers d'associations, dont un grand nombre d'organisations caritatives, ne rencontrent des difficultés face à l'État que si elles sont affiliées, ou soupçonnées d'être affiliées, à des mouvements d'opposition. En général, les restrictions et contraintes juridiques, sinon le harcèlement de la part des autorités, s'observent surtout à l'encontre des organisations des droits de l'Homme et d'autres groupes qui préconisent des changements qui peuvent mettre en péril l'exercice du pouvoir politique, de même que du pouvoir des organes de sécurité.

• Approches Libérales

Un des facteurs importants dont il faut tenir compte est le régime juridique qui gouverne la vie associative, et jusqu'à quel point ce régime, particulièrement s'il est marqué par la tolérance, est reflété dans les pratiques des États. Le Liban est véritablement le pays de la région où la population peut le mieux exercer son droit à la liberté d'association et où on observe le moins de contraintes venant des autorités. Même s'il est vrai que la traditionnelle tolérance de l'État libanais compte pour beaucoup dans cette situation, on ne peut passer sous silence l'impact qu'exerce également la relative atrophie et paralysie du pouvoir central dans le Liban d'aujourd'hui.

Israël présente également une façade libérale. D'aucuns peuvent même affirmer que, en théorie du moins, le

Le régime applicable aux juifs israéliens est peut-être le plus progressiste de toute la région, si on tient compte du fait qu'il n'est pas nécessaire de s'enregistrer auprès d'une instance quelconque pour pouvoir exercer une activité associative. Cela dit, l'absence de toute personnalité juridique peut rendre problématique la poursuite à long terme d'activités associatives. La vie associative particulièrement dynamique d'Israël témoigne du bienfait de cette approche libérale. Cependant, fréquemment l'État hébreu n'hésite pas à s'appuyer sur d'autres lois pour interdire les activités d'organisations palestiniennes dans les territoires occupés de Cisjordanie et de Jérusalem-Est. En outre, au cours de la présente année, le gouvernement a lancé une virulente campagne verbale contre les organisations juives israéliennes qui s'emploient à faire la lumière sur les violations des lois de la guerre à Gaza. Le gouvernement a également exercé des pressions sur les États européens pour qu'ils cessent de fournir des fonds à ces groupes, et a même menacé d'adopter une législation restreignant le droit de ceux-ci à recevoir des fonds de l'étranger. Si cette menace venait à être mise à exécution, Israël entrerait alors dans le cercle des États de la région qui appliquent des politiques restrictives.

À l'exception d'Israël, tous les États qui font l'objet du présent Rapport exigent l'enregistrement des associations. Dans un certain nombre de pays – l'Algérie, le Maroc, la Turquie et l'Autorité palestinienne – les personnes qui se regroupent pour former une association ne sont assujetties qu'à un simple régime déclaratoire. Dans ces pays, un groupe peut amorcer ses activités sans avoir à attendre l'autorisation du Ministère de l'Intérieur ou des Affaires sociales, ou de toute autre instance gouvernementale responsable des associations. Toutefois, dans les faits, les groupes que les autorités soupçonnent d'être critiques envers les politiques gouvernementales, notamment les organisations des droits de l'Homme ou de défense des droits des minorités, se voient refuser la délivrance du récépissé réglementaire, sans lequel l'association ne peut prétendre à la personnalité juridique. En conséquence, ses membres ne peuvent organiser des rassemblements ou d'autres événements publics, ouvrir un compte bancaire, louer un espace de bureau, ou conclure nombre de transactions qui caractérisent la vie d'une association reconnue. Cette pratique des autorités transforme ce qui, sur le papier, est un simple régime déclaratif en un régime d'autorisation préalable, autorisation qui est souvent refusée.

Dans la plupart des pays à l'étude, la simple notification, tout au moins en pratique, n'est pas suffisante : une organisation doit solliciter une reconnaissance officielle et doit recevoir une réponse positive des autorités avant de pouvoir entreprendre ses activités. Dans plusieurs de ces pays, la loi énonce que si les autorités ne font pas opposition à la procédure de formation durant une certaine période, généralement 60 ou 90 jours, l'association est automatiquement constituée et peut amorcer ses activités. Il est généralement précisé dans la loi que l'absence d'opposition des autorités durant cette période constitue une autorisation de facto. Cet état de fait est toutefois subordonné à la délivrance d'un récépissé, qui constitue la preuve que le groupe fondateur a effectivement déposé sa demande, sachant que le refus de l'autorité responsable de délivrer ce récépissé réglementaire est contraire à la loi. Dans certains pays, le groupe doit avoir reçu une autorisation écrite avant de pouvoir légalement amorcer ses activités. En Égypte, la Loi sur les associations prévoit qu'une association peut amorcer ses activités si les autorités n'ont pas signalé leur opposition à la demande dans les 60 jours de son dépôt, mais en pratique, une association ne peut agir de la sorte que si l'autorité responsable leur attribue un numéro d'enregistrement. Les membres de groupe qui s'engageraient dans des activités associatives risqueraient alors de faire face à des poursuites judiciaires.

La poursuite d'activités associatives sans approbation préalable expose les personnes concernées à des pratiques de harcèlement de la part des autorités, et même à des poursuites pénales pour appartenance à une organisation illégale ou pour avoir mené des activités sans autorisation préalable. La législation tunisienne régissant les associations indique que la poursuite d'activités associatives sans autorisation est une infraction passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans. Les autorités tunisiennes n'ont pas autorisé, selon le témoignage des militants des droits de l'Homme, la formation d'organisations véritablement indépendantes depuis près de 20 années.

• Intervention de l'État

Dans certains pays, même dans le cas d'associations ayant acquis la personnalité juridique, celles-ci doivent malgré tout solliciter une autorisation préalable des autorités avant de tenir des manifestations publiques, y compris les assemblées générales des associations. Si la Jordanie jouit d'un crédit considérable auprès des États-Unis et de l'UE pour ses efforts tendant à la libéralisation et à la bonne gouvernance de l'État, la nouvelle Loi des sociétés de 2008 fait toutefois obligation aux organisations de soumettre chaque année au gouvernement un plan d'activités pour l'année à venir. Les organisations doivent également informer les autorités de la tenue de leurs assemblées générales deux semaines à l'avance. En outre, les autorités sont habilitées à déléguer des représentants à ces réunions, et certaines décisions prises doivent être soumises au gouvernement.¹ Des amendements apportés à la loi en 2009, ratifiés par le Roi Abdullah le 16 septembre, n'ont pas suffi à corriger ces lacunes.² Par ailleurs, la législation turque fait obligation aux associations de soumettre au moment de leur création une liste détaillée des questions qu'elles envisagent d'aborder et il leur est interdit d'entreprendre des activités qui ne figurent pas sur cette liste. Pour sa part, la législation algérienne n'exige pas expressément une autorisation préalable, mais les autorités interdisent fréquemment à des organisations reconnues, en particulier des organisations de défense des droits de l'Homme, de tenir des rassemblements ou d'autres événements publics qui, pourtant, font clairement partie de leur mandat. En Tunisie, les autorités ont interdit à des sections locales de la Ligue tunisienne des droits de l'Homme (LTDH) la plus ancienne des organisations arabes et africaines des droits de l'Homme, de tenir des réunions internes, bien que la Ligue jouisse de la personnalité juridique.

C'est probablement la Libye qui détient la législation la plus restrictive de la région en la matière. Selon la doctrine officielle du système de la « Jamahiriyya libyenne » le pays n'a pas, en tant que tel, de gouvernement. Cela signifie également que le pays n'a pas de vie associative ou civique car toute activité organisationnelle doit se dérouler à l'intérieur du cadre officiel. Un membre du gouvernement a même énoncé que «le droit de manifestation est un droit, dans le sens traditionnel du terme, qui implique les dirigeants et les gouvernés. Toutefois, lorsqu'il est question d'un groupe spécifique, il n'y a aucun besoin.»³ La Loi sur les associations (Loi no 19) indique seulement que l'absence d'une réponse du Congrès général du peuple durant la période prévue signifie le rejet de la demande, plutôt que son acceptation. Le Congrès général du peuple à entière discrétion pour accepter ou refuser une demande et n'a pas à motiver sa décision. Il n'est pas possible de faire appel d'une décision négative. Par ailleurs, la Loi no 19 limite sérieusement l'exercice de la liberté d'association en exigeant 50 membres fondateurs pour la création de toute association. Outre la Loi no 19, la Loi no 71 interdit toute activité que les autorités estiment être contraire à l'idéologie de la Révolution. Le Code pénal prévoit même la peine de mort pour toute personne qui appartient à des groupes interdits. Le 29 juin, le Congrès général du peuple, dans sa décision 312/2009, a introduit une nouvelle réglementation faisant obligation à toute nouvelle association de donner un préavis de 30 jours avant la tenue d'une réunion ou d'un événement public. Les organisateurs doivent également fournir une liste de tous les participants et des questions qui seront abordées.⁴

Si la Libye est sans doute le pays de la région qui viole le plus ses engagements au regard du PIDCP s'agissant du respect du droit à la liberté d'association, la Syrie, tant par sa législation que par ses pratiques, n'est pas loin derrière, en particulier depuis la proclamation de l'état d'urgence en 1963. Depuis cette date, le gouvernement n'hésite pas à traduire les militants des droits de l'Homme devant la Cour suprême de sûreté de l'État (CSSE) pour des délits tels que l'appartenance à des organisations illégales ou la diffusion d'informations préjudiciables à l'État. En juillet dernier, à la suite de son arrestation par les services de sécurité pour avoir observé des procès qui se déroulaient devant la CSSE, Muhannad al-Hasani, président de Swasiah (Organisation syrienne des droits de l'Homme) a été inculpé pour

1 Voir Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme - Human Rights Watch memorandum joint, « Replace Law on Associations Proposed Amendments Not Sufficient to Meet Rights Obligations » (en anglais), 19 mai 2009, disponible à <http://www.euromedrights.net/pages/560/news/focus/70042>

2 Voir la déclaration du International Center for Not-for-Profit Law (ICNL), 16 septembre 2009 (<http://www.icnl.org/knowledge/news/2009/09-16.htm>)

3 Voir Human Rights Watch, *Libya: Words to Deeds* (2006).

4 Human Rights Watch, « Libya: Mark Anniversary by Restoring Rights », 31 août 2009 (<http://www.hrw.org/en/news/2009/08/31/libya-mark-anniversary-restoring-rights>).

agissement tendant à « affaiblir le sentiment national et diffusion d'informations fausses ou alarmistes. » Illustrant l'absence quasi totale d'organisations indépendantes du pouvoir en Syrie, le Barreau syrien a même entamé une procédure disciplinaire à l'encontre de Muhannad Al-Hasani. À la mi-septembre, les autorités ont également fermé les bureaux du Centre syrien des médias et de la liberté d'expression. Plus tôt la même année, en février, le Centre avait publié une liste de quelque 417 militants politiques ou des droits de l'Homme qui s'étaient vus privés du droit de voyager à l'étranger.⁵

En Syrie, eu égard à l'idéologie Ba`th dominante, les associations sont perçues comme de simples instruments de développement social assujetties à l'État, plutôt que comme des alternatives autonomes, indépendantes des institutions de l'État. En février 2001, le président Bashar al-Asad déclarait à Al-Sharq al-Awsat que « les institutions civiles sont là pour appuyer les institutions de l'État, et non pas pour prendre leur place. Le développement des institutions de la société civile viendra plus tard; c'est pourquoi cet objectif ne figure pas parmi nos priorités.⁶ »

La Loi sur les associations et les sociétés privées (loi 93/1958) remonte à la brève période d'unification politique avec l'Égypte et reflète l'idéologie tendant au contrôle de la société par l'État qui prédominait à l'époque. La loi précise qu'une association est automatiquement enregistrée si les autorités ne s'opposent pas à sa création dans les 60 jours suivant le dépôt de la demande, mais il est également précisé qu'une association ne peut entreprendre ses activités de façon légale que lorsque le Ministère des Affaires sociales et du travail verse ses documents fondateurs au registre officiel. Tout comme en Jordanie, une association doit informer les autorités de la tenue d'une assemblée générale, et le Ministère peut y déléguer un représentant. Les organisations syriennes doivent également transmettre les procès-verbaux des réunions au ministère dans les 15 jours suivant la réunion. Le Ministère est habilité à désigner un ou plusieurs membres du conseil d'administration de l'association. Qui plus est, le Ministère, en tant que partie au processus d'approbation, peut demander à la Sécurité générale de mener une enquête sur les membres fondateurs de l'association. Il s'ensuit qu'aucune association de défense des droits de l'Homme n'est enregistrée en Syrie. Une organisation, l'Organisation nationale des droits de l'Homme, a fait appel de la décision du Ministère des Affaires sociales et du travail de rejeter sa demande de fondation. L'affaire était toujours pendante au moment de la rédaction du présent rapport. Le Ministère a rétorqué en demandant que les membres du groupe soient traduits devant les tribunaux pour appartenance à une association non enregistrée.

• Services de Sécurité

Dans la quasi-totalité des pays à l'étude, les services de sécurité jouent un rôle important dans la détermination des paramètres et de la marge de manœuvre de la vie associative, mais dans la plupart, sinon dans tous les autres cas, un tel droit de regard des services de sécurité ne se situe pas dans la légalité. En Égypte, le « dossier des ONG » est attribué à un ou plusieurs agents du SSI (service d'enquêtes de la sûreté de l'État, un département du Ministère de l'Intérieur), qui communiquent par téléphone avec les militants sur une base régulière pour leur demander des informations sur les derniers développements concernant les projets de leur organisation ou sur ses dernières réunions. Le SSI, qui a également des agents au sein du Ministère de la Solidarité sociale, scrute (et rejette souvent) les demandes d'enregistrement d'ONG et enquête sur leurs dirigeants, leurs activités et leur financement. Ces activités du SSI ne reposent sur aucun fondement légal et ne figurent pas dans la Loi no 82/2002, qui régit la vie associative en Égypte. Il convient de mentionner que l'Égypte, tout comme la Syrie et l'Algérie, continue de vivre sous le régime de l'état d'urgence proclamé il y a fort longtemps. Le rejet d'une demande par le SSI est souvent fonction du degré de militantisme sociopolitique de ses membres fondateurs. Mais parfois, le simple nom qu'une association veut se donner suffit pour entraîner le rejet de la demande.⁷

Il est rare que les services de sécurité égyptiens donnent les motifs du rejet d'une demande d'enregistrement, et lorsqu'ils le font, ils invoquent généralement l'article 11 de la Loi qui interdit les activités « qui menacent l'unité

5 Syrian Center for Media and Freedom of Expression, Problem of Travel Ban in Syria, 2009

6 Dans Human Rights Watch, No Room to Breathe: State Repression of Human Rights Activism in Syria 19, 6 (octobre 2007), p. 14.

7 Pour un compte-rendu des pratiques d'intervention des services de sécurité égyptiens dans la procédure d'enregistrement des associations après l'entrée en vigueur de la Loi 82, voir Human Rights Watch, Margins of Repression: State Limits on Nongovernmental Organization Activism 17, 8 (juin 2005), p. 17-21.

nationale » ou « enfreignent l'ordre public ou la morale ». Même si cette formulation suit de près celle de l'article 22 du PIDCP, l'interprétation qu'en font les autorités est démesurément large et tout à fait contraire aux normes internationales. Ainsi, dans le cas de l'Association égyptienne contre la torture, le Ministère (alors appelé Ministère de l'Assurance et des affaires sociales) a déterminé que l'intention de cette ONG de faire du lobbying auprès des décideurs et de faire campagne contre la torture violait la Constitution égyptienne car celle-ci ne faisait pas expressément référence à l'existence de « groupes de pression » ou à « des démarches en vue de rendre le droit égyptien compatible avec les normes internationales en matière des droits de l'Homme ». ⁸ Après avoir déposé sa demande d'enregistrement, la New Woman Foundation a reçu une lettre du Ministère rédigée en ces termes « Nous désirons vous informer que nous avons reçu une lettre de la direction de la sécurité de Giza no 189 nous avisant que les forces de sécurité ne sont pas favorables à la création de l'organisation mentionnée ci-dessus. » ⁹

Quiconque entreprend des activités associatives avant la réception de l'autorisation officielle est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre trois mois.

Ces pratiques autoritaires sont toujours d'actualité. En août 2008, le Ministère de la solidarité sociale a transmis un avis à certaines organisations de la région métropolitaine du Caire les mettant en garde contre l'envoi d'invitation à des délégations de l'étranger ou l'acceptation d'invitation à se rendre à l'étranger sans obtenir au préalable l'approbation des services de sécurité. ¹⁰ En mai 2009, le Ministère a refusé à au moins une organisation la permission de fonctionner, faisant état de la décision de la section de la sécurité au sein du Ministère. Par ailleurs, les autorités ont menacé de fermer trois organisations qui collaboraient sur un projet de renforcement de la démocratie dans des régions rurales ou urbaines. Au cours des deux dernières années, les services de sécurité ont interdit des séminaires ou d'autres événements organisés par des organisations de défense des droits de l'Homme, et qui devaient porter, par exemple, sur les changements à apporter à la législation égyptienne sur les droits de l'enfant, ou sur la manière de mettre en œuvre les dispositions du PIDCP dans la pratique. Les militants de droits de l'Homme, tels Kamal Abbas et Rahma Rifat de la Maison syndicale d'aide aux travailleurs (CTUWS) sont systématiquement harcelés et parfois même détenus lorsqu'ils quittent l'Égypte afin de participer à des réunions à l'étranger.

• Renforcement du Contrôle

Il apparaît clairement à la lecture de la Loi 84 et de ses règlements d'application, de même qu'à la lumière des agissements des autorités égyptiennes, que la préoccupation sécuritaire, même poussée à l'extrême, n'est pas la seule préoccupation de l'État. On peut en dire autant de pratiquement tous les autres États qui font l'objet de la présente étude. De plus de vouloir assurer la sécurité, les gouvernements de la région s'efforcent de maximiser le contrôle de l'État sur les expressions de la société civile. Cette préoccupation se manifeste par les dispositions des législations sur les associations qui habilite ou même font obligation au ministère responsable des associations de surveiller de près les activités et réunions de celles-ci, d'y déléguer des agents de l'État et de se tenir au fait de tout ce qui s'y passe. Au mieux, il s'agit d'une attitude patriarcale qui envisage des adultes qui se réunissent comme une bande d'enfants que l'on doit empêcher de commettre des bêtises et dont les faits et gestes doivent être étroitement circonscrits par la loi et une culture de harcèlement et d'intimidation.

Il appert que les autorités égyptiennes se préparent à amender la loi sur les associations avec leur habituel manque de transparence, qui comprend l'absence de toute consultation avec les associations elles-mêmes. Selon toute probabilité, les amendements vont restreindre davantage, plutôt qu'élargir, le droit à la liberté d'association. Selon Abdel-Aziz Hegazi, Président de la Fédération générale des ONG et fondations (FGOF) désigné par le Président de la République, toutes les ONG seront obligées de devenir membre de la Fédération, organisme créé par la Loi 84, et tout financement devra transiter par celle-ci. Rien n'indique donc que les amendements à l'étude vont rendre le processus d'enregistrement et de conformité à la loi moins contraignants et son application moins arbitraire.

8 idem., pp. 22-23.

9 Cité dans idem., p. 23.

10 Communication du Cairo Institute for Human Rights Studies à l'auteur.

Il va sans dire que les associations dont les membres fondateurs appartiennent à l'élite dirigeante, ou qui ont une opinion favorable, plutôt que critique, du gouvernement, rencontrent peu d'obstacles lors du processus d'enregistrement ou dans la poursuite de leurs activités; et ce, à la différence des groupes davantage critiques à l'égard des politiques officielles. Dans le cas de l'Algérie par exemple, on constate que, cette année tout comme cela a pu être le cas lors des années précédentes, les autorités ont empêché des organisations des droits de l'Homme Djazairouna (Notre Algérie), le Collectif des familles de disparu(e)s, et SOS Disparu(e)s, de tenir un forum en juillet du fait que ces groupements avaient critiqué l'adoption de la Loi pour la paix et la réconciliation nationale de 2006 qui donne amnistie aux membres des forces sécurité pour les actions qu'ils ont entreprises « dans le cadre de la lutte contre le terrorisme » ainsi qu'aux membres des groupes armés qui ont déposé les armes. Cette loi est une initiative du Président Bouteflika. Cherifa Kheddar, l'énergique et courageuse fondatrice de Djazairouna, continue de faire l'objet de pratiques de harcèlement dans son travail d'employée de l'État à cause de ses activités et de ses prises de position sur les politiques de « réconciliation nationale » du gouvernement. À l'opposé, le Mouvement des générations libres, une organisation dirigée par Mourad Sassi, allié du Président Bouteflika, n'a eu aucun problème à tenir son assemblée constituante en juillet 2009, événement qui fut très médiatisé. Rien d'étonnant à cela si on considère que l'objectif avoué de cette organisation est de « faire de la politique de réconciliation nationale du Chef de l'État une réalité ». L'Algérie a également mise en œuvre une Ordonnance de 2006 qui interdit les minorités non musulmanes de se rassembler pour leurs activités culturels, sauf dans les lieux approuvés par l'État.

Dans la Tunisie voisine, chaque association indépendante qui a tenté de s'enregistrer sur la dernière décennie a fait face à un refus alors que les autorités continuent de harceler sans relâche les militants des droits de l'Homme par une surveillance policière constante et, dans certains cas, des agressions physiques par des individus qui paraissent agir avec le consentement des autorités. Celles-ci utilisent les medias, qu'ils contrôlent largement, pour diffamer ceux qui expriment une voix discordante. La vénérable indépendante Ligue tunisienne des droits de l'Homme (LTDH) continue de faire face à des poursuites juridiques par ses membres dissidents qui gagnent généralement les procès qu'ils intentent devant les tribunaux tunisiens, non indépendant, offrant un cadre légal aux autorités pour interdire la plupart des réunions de la Ligue et de ses branches dans le pays. Par ailleurs, le quotidien La Presse titrait le 17 août « la société civile appuie sans réserve le projet civilisationnel du Président Ben Ali », ajoutant que des centaines d'associations appuyaient la candidature du Président Ben Ali, de nouveau candidat à l'élection présidentielle d'octobre, où il n'a fait face à aucune opposition véritable.

Certains régimes répressifs, comme la Syrie ou la Libye, répriment tout simplement les manifestations de la société civile et ne tentent pas de masquer le fait que les organisations existantes ne représentent rien d'autre que les politiques de l'État. Dans d'autres pays, comme en Tunisie, on observe la création d'organisations « non gouvernementales » mise sur pied avec le concours de l'État (surnommées « GONGO » ou « OVG »). Les représentants de ces organisations bien pourvues en ressources financières prennent part à des rencontres régionales et internationales et mettent en avant les politiques préconisées par le gouvernement, tout en dénigrant les prises de position et la légitimité des organisations véritablement indépendantes. Plus récemment, l'Égypte s'est également lancée dans la mise sur pied de GONGO et appuie la création de groupes tant au Caire que dans des régions éloignées, qui sollicitent des financements d'Europe ou des États-Unis, normalement inaccessibles aux organismes et entités de l'État.

• Lois Libérales, Pratiques Restrictives

Le Maroc se distingue des autres pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée par des progrès enregistrés dans un certain nombre de domaines ayant trait aux droits de l'Homme : libération de plusieurs prisonniers politiques, élargissement de la liberté d'expression et, progrès insigne, reconnaissance par l'État des graves violations des droits de l'Homme commises dans le passé et indemnisation des milliers de victimes ou des familles survivantes. Au chapitre de la liberté d'association, le texte de loi pertinent, un décret-loi de 1958, précise simplement qu'une association « devra faire l'objet déclaration préalable au siège de l'autorité administrative local ». En vertu d'un amendement apporté en 2002, seuls les tribunaux sont habilités à dissoudre une association. Contrairement à ce qui se passe en Jordanie, en Syrie et en Tunisie, il n'y a pas de sanctions prévues pour les individus qui sont membres d'une association qui ne s'est pas déclarée. Toutefois, la loi pénalise certaines activités comme des transactions

financières ou immobilières (par exemple, recevoir ou solliciter des fonds au nom d'une association non déclarée). Une association non déclarée ne peut louer des locaux, réserver une salle publique, organiser des rassemblements dans un lieu public ou sur la voie publique. Sont interdites les associations dont les activités sont « contraires aux bonnes mœurs », ou « qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou à la forme monarchique de l'État » ou de « porter atteinte à l'intégrité territoriale » signifiant avant tout, toute critique de la poursuite du contrôle marocain de facto du Sahara occidental, que les Nations Unies réfère comme « territoire non autonome ». Ces limites continuent de restreindre la liberté d'expression et la vie associative au Maroc.

Le caractère déclaratif de la procédure favorise l'exercice du droit d'association, et les associations indépendantes et dynamiques – y compris des organisations connues pour leurs fréquentes critiques des politiques et pratiques gouvernementales – tiennent un place non négligeable dans la société marocaine. Toutefois, la loi ne protège et ne fait avancer le droit à la liberté d'association que si les autorités locales remplissent de bonne foi le rôle qui leur est dévolu par la loi. Dans la réalité, on observe une tendance généralisée à faire fi de la loi dans un grand nombre de régions du pays, ce qui semble indiquer une volonté d'affaiblir ou de fragiliser certaines associations. La pratique la plus fréquemment employée pour circonscrire l'esprit de la loi est la non-délivrance du récépissé réglementaire pour les documents déposés lors de la procédure de déclaration. Le récépissé constitue la preuve que les documents ont été déposés. Souvent, le préposé refuse tout simplement de réceptionner les documents, ce qui est contraire à la loi, qui n'autorise pas les fonctionnaires locaux à refuser de réceptionner les documents ou à ne pas délivrer le récépissé. En outre, la loi n'autorise pas les autorités à juger de la légalité d'une association. Sans preuve d'avoir informé les autorités compétentes, laquelle prend la forme d'un reçu confirmant une demande d'application d'enregistrement, un groupe ne peut pas recevoir des financements ou solliciter des fonds et rencontre des obstacles lorsqu'ils souhaitent ouvrir un compte bancaire, louer un espace public ou organiser des manifestations. Lorsqu'ils souhaitent entreprendre des activités, les autorités utilisent leur statut juridique incertain pour les réduire au silence et décourager ses actuels et potentiels membres.

• Droits des Minorités

Il semble que les associations les plus affectées par cette politique officieuse sont celles qui défendent les chômeurs, les droits des Sahraouis et des Amazighs, telles les associations des droits de l'Homme Association Sahraouie Des Victimes des Violations Graves des Droits Humains Commises par l'Etat Marocain (ASVDH) et le Comité pour le Respect des Libertés et des Droits de l'Homme au Sahara occidental (CODESA) et le réseau amazigh pour la citoyenneté. D'autres cas concernent des associations caritatives ou éducatives dont des dirigeants sont affiliés au mouvement Al-Adl wa'l-Ihsan (Justice et Spiritualité), le plus important des mouvements islamistes du pays,¹¹ les associations qui défendent les droits des migrants sub-sahariens ou encore l'Association Nationale des Diplômés Chômeurs.

Les brimades subies par les groupes qui défendent les droits des communautés sahraouis et amazighs est une des raisons pour lesquelles ces groupes minoritaires ont été les plus touchés par ces pratiques des autorités. Il en est de même en Syrie où, par exemple, les défenseurs des droits des Kurdes ont été parmi les militants les plus touchés par la répression de l'État, notamment après les actes de désordres qui ont éclaté dans la ville kurde la plus importante de Quamishli, en 2004, condamnés à de longues peines de prison dans le cadre de procès manifestement inéquitables. En Turquie, les militants kurdes également été la cible du déplaisir de l'État. Les autorités ont ainsi empêché des activités des organisations des droits des Kurdes ou, comme dans le cas du Parti communiste unifié turc, qui voulaient satisfaire les griefs des Kurdes.

En Turquie, les groupes kurdes et les associations de défense des droits de l'Homme travaillant sur les droits des kurdes ont également été pris pour cible sans raison véritable. Les associations turques de défense des minorités

¹¹ Rephrase as follow: Human Rights Watch, Morocco: Freedom to Create Associations: A Declarative Regime in Name Only (Octobre 2009). Lorsque HRW a publié son Rapport à Rabat en Octobre 2009, un représentant du Gouvernement, Khaled Naciri, a décrit le Rapport comme « superficiel », « s'intéressant seulement aux associations qui n'ont pas lieu d'être dans la société marocaine » et « qui n'ont pas de respect pour les croyances des citoyens marocains » - et ce, alors même que les officiels marocains avaient décliné toutes les demandes de rendez-vous initiées par HRW pour discuter de la question de la liberté d'association avant la publication du Rapport.

basées sur l'orientation sexuelles ont également été visées par des attaques lorsqu'ils ont souhaité exercer leur droit aux libertés d'association et d'expression. Une Cour d'Istanbul a ordonné la dissolution de l'association Lambda Istanbul, un groupe qui vise à mettre fin aux harcèlements policiers et aux actes de mauvais traitement sur les minorités sexuelles, après que le Bureau du Gouverneur d'Istanbul se soit plaint que les activités de l'association étaient « contraires à la loi et à la moralité » et que des policiers en civils soient entrés dans les locaux de l'association. La Cour suprême a infirmé en appel le jugement de dissolution en décembre 2008 et une Cour de 2e instance a fait droit à l'association de poursuivre ses activités en avril 2009. Deux membres de Lambda Istanbul ont été assassinés – Ahmed Yildiz, 26 ans, en juillet 2008, et Ebru Soykan, 28 ans, en mars 2009.

Le présent rapport, comme les deux autres qui l'ont précédé, est le fruit d'une démarche collaborative des membres du Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme. Les auteurs¹² des 11 chapitres nationaux ont d'abord été invités à évaluer non seulement des législations qui ont une incidence directe sur l'exercice du droit à la liberté d'association, mais également des textes de loi tels que les lois d'urgence, les législations antiterroristes, les lois sur la presse, les médias et les publications, qui peuvent avoir un impact sur la liberté d'association. Les auteurs se sont ensuite penchés sur les décisions des organismes internationaux et régionaux tels que le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU et la Cour africaine des droits de l'Homme. Ils ont ensuite examiné l'application des législations régissant les associations en se basant sur le vécu des groupes qui ont tenté de s'enregistrer. Leur a également été demandé d'examiner de quelle manière les associations ont pu poursuivre leurs activités au cours de l'année, le degré de harcèlement auquel elles ont dû faire face, l'impact des politiques gouvernementales sur leur capacité de fonctionner normalement, et leur accès à des sources de financement nationales et étrangères. Cette synthèse devait inclure une évaluation des facteurs de discrimination qui peuvent affecter la capacité des femmes et des membres des minorités à former des associations ou participer à la vie associative. En dernier lieu, leur a été demandé de donner des éclaircissements sur les procédures de dissolution et d'autres procédures moins radicales comme la suspension auxquelles les associations peuvent être sujettes dans leurs rapports avec l'État.¹³ Les membres du Groupe de travail du Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme sur la liberté d'association, présents au cours de la mise en œuvre de chaque phase du projet – rédaction des indicateurs, organisation de séminaires, envoi d'informations sur la législation et la pratique nationales aux rédacteurs des chapitres, validation du projet final – ont enrichi chacun des chapitres de leurs contributions.

Les lois et règlements problématiques abordés dans la présente synthèse et les rapports par pays qui suivent, et l'application pernicieuse et arbitraire de ces législations, sont des manifestations d'un problème plus profond, qui consiste au projet politique des détenteurs du pouvoir de la plupart de ces pays, d'accaparer et de pérenniser le pouvoir et à écarter tout changement qui risquerait de menacer l'exercice abusif de celui-ci. En d'autres mots, on n'observe toujours pas, jusqu'à ce jour, d'émergence d'une volonté politique de modifier l'approche autoritaire face à l'exercice du droit à la liberté d'association ou d'autres droits internationalement reconnus.

12 Youssef Bouhairi, Yavuz Gacturk, Hussein Otaibi, Rina Rosenberg, Randa Siniora, Jad Yaacoub

13 Certains chercheurs ont décidé de répondre aux questions-indicateurs sur la base de questions-réponses, tandis que d'autres ont décidé de répondre à différentes questions sous un paragraphe plus général.

INDICATEURS VISANT À ÉVALUER LA SITUATION RELATIVE À LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION DANS LA RÉGION EURO-MÉDITERRANÉENNE EN 2009

Une partie de ce projet vise à développer des indicateurs permettant d'évaluer l'évolution de la liberté d'association dans la région euro-méditerranéenne. Ces indicateurs ont légèrement évolué depuis le début du projet, en 2007, dans le but d'évaluer non seulement les évolutions législatives relatives au droit à la liberté d'association, mais également la mise en œuvre de ces législations dans la pratique. L'évaluation réalisée est basée sur l'analyse de la situation à laquelle sont soumises les ONG indépendantes, particulièrement celles actives dans le domaine des droits de l'Homme.

• ENREGISTREMENT

Couleur Verte : Lorsque (tous) les groupes ayant souhaité créer une association ont été en mesure de démarrer leurs activités immédiatement après avoir informé les autorités compétentes de la création de la dite-association (« régime dit déclaratif »).

Couleur Orange : lorsqu'un régime déclaratif existe en droit mais n'est pas pleinement mis en œuvre en pratique (certains groupes faisant face à des obstacles spécifiques).

Couleur Rouge : (Tous) les groupes ayant souhaité créer une association ont eu besoin d'obtenir, du fait de la législation ou de la pratique des autorités, une autorisation préalable des autorités avant de démarrer leurs activités (« régime dit d'autorisation préalable »).

• DISSOLUTION

Vert Seuls des instances judiciaires sont habilités à dissoudre les associations et leurs décisions sont basées sur les dispositions de l'article 22 paragraphe 2 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques (PIDCP).

Orange Certains groupes ont fait face à des mesures de dissolution ou ont été menacés de dissolution par les autorités dans des conditions qui ne respectent pas les standards internationaux relatifs aux droits de l'Homme (Cf. couleur verte).

Rouge Les autorités administratives ont le pouvoir de dissoudre les associations et/ou les décisions de dissolution sont basées sur des motifs qui ne se conforment pas aux dispositions de l'article 22 paragraphe 2 du PIDCP.

• INGÉRENCE

Vert L'ensemble des associations a été libre de développer ses activités.

Orange De nombreuses associations ont fait face à des difficultés particulières, quoique non systématiques, lors de la mise en œuvre de leurs activités pacifiques.

Rouge Les autorités se sont systématiquement ingérées dans la gestion interne de toutes les associations et/ou les membres de toutes les associations ont été sujets à différentes formes de harcèlement des autorités.

• ACCÈS AUX FINANCEMENTS EN PROVENANCE DE L'ÉTRANGER

Vert: (Toutes) les associations ont seulement eu besoin, avec obligation de respecter la loi et les règles de transparence, d'informer les autorités compétentes avant de recevoir des financements en provenance de l'étranger.

Orange: Les associations sont légalement autorisées à recevoir des financements de l'étranger au moyen d'un simple régime de notification, mais les autorités ont strictement contrôlé l'accès aux financements étranger de certaines d'entre elles en pratique.

Rouge: Une autorisation préalable des autorités fut nécessaire lorsque toute association a souhaité recevoir des financements en provenance de l'étranger.

• AUTRES ÉLÉMENTS

Vert: Les autorités ont développé un cadre favorisant la libre expression de (toute) la société civile.

Orange: Du fait de restrictions ciblées, au moyen de lois connexes, des groupes spécifiques n'ont pu jouir pleinement de leur droit à la liberté d'association.

Rouge D'autres lois (telles la loi sur l'état d'urgence, la loi anti-terroriste, la loi sur les publications...) ont empêché (toutes) les associations de mettre en œuvre librement leurs activités.

NOTE MÉTHODOLOGIQUE¹

Dans les deux premiers rapports du REMDH sur la liberté d'association, les syndicats et les partis politiques n'ont pas été inclus. Pourquoi?

Il faut tout d'abord mentionner que le concept de société civile regroupe non seulement les organisations non gouvernementales (ONG), mais aussi les organisations syndicales et patronales, les associations professionnelles, les associations caritatives, et autres associations qui impliquent les citoyens dans la vie de la cité au niveau local. Deux raisons principales, d'ordre matériel et politique, nous ont toutefois conduit à les exclure du champ d'étude de nos deux premiers rapports sur la liberté d'association.

En premier lieu, nous avons fait face à un problème de faisabilité. Etant donné l'étendue de la question, les syndicats et des partis politiques constituent un sujet d'étude à eux seuls et mériteraient une étude approfondie qu'il nous a semblé difficile – si ce n'est, impossible – d'inclure dans notre rapport sur la liberté associative.

De plus, nous avons constaté que différentes structures nationales et internationales (y compris les syndicats eux-mêmes) travaillaient déjà sur la question de la liberté syndicale et qu'il n'y aurait sans doute pas lieu de dupliquer ce qui existe déjà.

Enfin, la question de l'étude des partis politiques est ardue et pose des questions touchant les concepts mêmes de droits de l'Homme et de démocratie. Hormis l'hypothèse d'un parti politique qui appellerait directement à la violence, la réponse à la question de savoir si un gouvernement agit à bon droit lorsqu'il interdit un parti d'extrême droite (comme cela s'est produit en Allemagne) ou un parti à référence religieuse (comme ce fut le cas en Algérie dans les années 90), ou plus simplement, si un Etat démocratique peut dissoudre un parti politique n'est pas tranchée et pose des questions politiquement sensibles.

Serait-il pertinent d'intégrer les syndicats et les partis politiques dans les prochains rapports annuels du REMDH sur la liberté d'association ?

Comme nous l'avons souligné, il y a pertinence d'intégrer les syndicats car ils constituent non seulement une composante de la société civile, mais disposent de plus d'une singularité toute particulière dans le développement de la cause des droits de l'Homme dans la région euro-méditerranéenne. En France notamment, le poids des organisations de défense des travailleurs a permis certaines évolutions politico-sociales notables, comme en témoignent les mouvements de 1936, qui ont abouti, grâce à l'implication des organisations syndicales, aux premières réformes sociales dans le pays.

Comme nous l'avons évoqué, les syndicats défendent généralement bien leurs intérêts et ont déjà même créé des réseaux de syndicats dans la région euro-méditerranéenne, tel le Forum syndical euromed. Cependant, celui-ci ne traite pas de toutes les questions – il n'effectue, par exemple, pas d'analyse législative par pays – et il existe certainement un périmètre d'action dans lequel il serait possible d'agir.

¹ Cette note méthodologique est basée sur une série d'interviews avec Wadih Al-Asmar et Michel Tubiana, membres du Comité exécutif du REMDH et Khémais Chamhari et Jacques Montacié, membres du Groupe de travail sur la Liberté d'association.

Dans ces conditions, la question qui se pose est non pas de savoir s'il est pertinent de travailler sur ces deux autres formes d'associations, mais plutôt de savoir s'il serait pertinent de travailler en soutien des organisations travaillant déjà sur ces questions.

Précisément, sous quelles formes les syndicats et les partis politiques pourraient-ils être intégrés dans les prochains rapports annuels du REMDH sur la liberté d'association ?

Travailler sur ces deux formes d'associations impliquerait pour le REMDH deux hypothèses d'action : soit il devrait élaborer un (des) nouvel (aux) indicateur(s) spécifique(s) traitant d'une part, des syndicats et d'autre part, des partis politiques et les intégrer aux indicateurs développés pour la rédaction des 11 chapitres-pays du rapport annuel ; soit il devrait consacrer un chapitre thématique spécifique sur les syndicats et/ou sur les partis politiques.

Dans le premier cas toutefois, l'étude serait nécessairement superficielle et n'apporterait donc que peu d'éclairage complémentaire à ce qui existe déjà – et ne serait donc que très peu pertinente. La deuxième hypothèse présenterait l'avantage d'obtenir une étude plus fournie et documentée – elle pourrait par exemple permettre d'établir un état des lieux de la législation qui régit l'existence et l'organisation des partis politiques des 11 pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. Mais une telle entreprise nécessiterait d'identifier une (des) personne(s) qualifiée(s) pour répondre à ces questions au niveau régional ; ce qui ne semble pas chose aisée. Une alternative pourrait alors être de consacrer, chaque année, un chapitre thématique sur les syndicats et/ou sur les partis politiques dans l'un des 11 pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée, avant d'examiner la situation dans un autre pays l'année suivante, et ainsi de suite.

Une telle perspective est-elle envisageable à court/moyen terme ?

L'obstacle le plus important est celui lié à la difficulté matérielle de travailler sur ces questions, tant le nombre de syndicats et surtout de partis politiques dans la région euro-méditerranéenne est considérable. Une telle étude nécessiterait un travail conséquent de « débroussaillage » d'informations pour lequel le REMDH n'a, à ce jour, pas les moyens financiers et humains.

De plus, la nature même des syndicats et des partis politiques de la région pourrait constituer une autre difficulté importante : comme cela est détaillé dans ce Rapport 2009, il existe, à l'instar des ONG, des syndicats inféodés aux pouvoirs, ce qui emporterait nécessairement des difficultés dans l'analyse des données récoltées.



ALGÉRIE

En juin 2008, le ministre de l'Intérieur et des collectivités locales, Yazid Zerhouni, annonçait officiellement le chiffre de 81 000 associations enregistrées en Algérie. Ce chiffre a été immédiatement assorti de la volonté de réviser la loi 90-31 de 1990 sur les associations, afin de revoir les modalités d'enregistrement, car, selon le propos du ministre, une large partie des associations se serait détournée de leur vocation initiale et 95% d'entre elles ne remettraient pas les bilans annuels et financiers prévus par la loi¹. Plus d'une année après, aucun débat public n'a eu lieu sur la question et aucune information officielle n'a circulé. Certains acteurs associatifs craignent que la nouvelle loi n'autorise plus qu'à titre exceptionnel l'enregistrement d'associations nationales et que toutes les associations aient désormais un caractère local. Ceci impliquerait des bouleversements considérables : les associations locales, contraintes de limiter leurs activités à leur wilaya d'enregistrement, ne pourraient pas créer des partenariats avec les associations étrangères ou adhérer à des fédérations internationales (Art 21 de la loi 90-31 sur la liberté de l'association).

INDICATEURS 2009

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

La liberté d'association en Algérie est toujours encadrée par la loi 90-31, telle qu'entrée en vigueur en 1990 et jamais modifiée depuis. Au sommet de la hiérarchie des normes nationales, la Constitution de 1996 garantit à tout citoyen les libertés d'expression, d'association et de réunion. Sur le plan des conventions internationales ratifiées par l'Algérie, l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) protège la liberté de s'associer librement.

¹ <http://www.lexpressiondz.com/article/2/2009-08-12/66526.html>

En pratique, contrairement à l'apparente conformité de la législation algérienne aux principes internationaux des droits de l'Homme, la liberté de se constituer en association subit l'arbitraire de l'administration, et les libertés de se réunir et de manifester, déjà strictement encadrées par la loi 91-19 du 2 décembre 1991², sont anéanties par l'état d'urgence, maintenu illégalement depuis 17 ans. En effet, le décret 92-44 de du 9 février 1992, portant instauration de l'état d'urgence pour une durée initiale de 12 mois, a ensuite été prorogé pour une durée indéfinie en 1993, sans que cette décision ne fasse l'objet d'un débat au sein du parlement, et sans qu'une loi organique fixant l'organisation de l'état d'urgence ne soit adoptée, comme le prévoit pourtant les articles 91 et 92 de la Constitution algérienne du 28 novembre 1996. Ainsi l'organisation de l'état d'urgence est fixée par le décret présidentiel de 1992 qui soumet l'exercice des libertés de réunion et de manifestation à l'appréciation des autorités administratives,³ est utilisé comme instrument pour réduire la marge d'action des associations de défense des droits de l'Homme ou de tout mouvement d'opposition. Outre ces dispositions, une décision du Conseil du gouvernement daté du 18 juin 2001, prise suite aux manifestations violemment réprimées en Kabylie le 14 juin 2001, interdit expressément toute manifestations sur la voie publique.

A maintes reprises, les organes internationaux de protection des droits de l'Homme ont été alertés des violations des libertés associatives subies en Algérie. Suite aux recommandations relatives au respect de la liberté d'expression, de réunion et d'association, adressées par le Comité des droits de l'Homme en novembre 2007⁴, le gouvernement algérien s'est contenté de répondre que « les libertés d'expression, de réunion, d'association et de manifestation sont encadrées par les lois » et que « les éventuelles restrictions [...] sont liées à l'ordre public, à la sécurité, aux bonnes mœurs et au respect de la vie privée d'autrui ».⁵

Suite au Comité des droits de l'Homme, le Comité contre la torture, en mai 2008, a recommandé au gouvernement algérien d'examiner l'opportunité du

maintien de l'état d'urgence⁶. En mai 2008, dans le cadre de l'Examen Périodique Universel du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU, l'Etat algérien avait accepté la recommandation du Mexique visant à examiner les effets de l'état d'urgence sur l'exercice des libertés fondamentales⁷. Malgré ces diverses recommandations, l'année 2008 a toutefois été marquée par de régulières violations de la liberté de réunion et de manifestation pacifique, toujours justifié par l'état d'urgence.

I – Formation des associations

La loi 90-31, régissant la constitution et l'enregistrement des associations en Algérie, respecte en théorie la liberté de s'associer librement puisqu'elle prévoit un système déclaratif – la constitution d'une association ne requérant donc pas d'autorisation préalable des autorités.

L'article 7 de la loi énonce en effet que l'association est régulièrement constituée après le dépôt de la déclaration de constitution auprès de la wilaya du siège de l'association, pour les associations locales, ou auprès du Ministère de l'Intérieur, pour les associations nationales. L'autorité compétente est tenue de délivrer un récépissé d'enregistrement dans les 60 jours suivant le dépôt du dossier de constitution. Selon l'article 8 de la loi, l'autorité administrative n'a pas compétence pour refuser l'enregistrement d'une association. Si elle estime que l'association a un caractère illégal, elle doit saisir la Chambre administrative de la Cour territorialement compétente, 8 jours au moins avant l'expiration du délai de délivrance du récépissé d'enregistrement. Si la justice n'est pas saisie, l'association est considérée comme régulièrement constituée à l'issue du délai de 60 jours prévu pour la délivrance du récépissé d'enregistrement et ce, même si l'autorité administrative n'a pas délivré de récépissé.

L'article 45 de la loi 90-31 prévoit toutefois que « Quiconque dirige, administre ou active au sein d'une association non agréée, suspendue ou dissoute [...] est puni d'une peine d'emprisonnement de trois (3) mois à deux (2) ans et d'une amende de 50.000 DA à 100.000 DA ou de l'une de ces deux peines seulement ». Cet article sème le trouble car contrairement aux articles 7 et 8 qui

2 Modifiant la loi 89-28 du 31 décembre 1989 relative aux réunions et manifestations publiques

3 Article 4 du décret 92-44 du 9 février 1992 portant instauration de l'état d'urgence

4 Observations finales publiées le 1er novembre 2007, CCPR/C/DZ/CO/3/CRP.1, §25

5 Commentaire de l'Etat algérien, le 19 novembre 2007, CCPR/C/DZA/CO/3/Add.1, §5

6 Comité contre la torture, Observations finales publiées le 26 mai 2008, CAT/C/DZA/CO/3 § 4

7 Examen périodique universel, Rapport du groupe de travail sur l'Examen périodique universel, 23 mai 2008, A/HRC/8/29, II, § 10

décrivent une procédure déclarative, l'article 45 utilise le terme d'agrément et pénalise les activités au sein d'une association non agréée. Cette confusion interroge sur la valeur du récépissé d'enregistrement qui s'apparente plus à une autorisation d'agir en tant qu'association qu'à un justificatif de la déclaration de l'association.

En pratique, les récépissés d'enregistrement sont délivrés au cas par cas et/ou en fonction des instructions hiérarchiques. L'autorité publique a pour habitude de ne jamais saisir la Cour de justice comme le prévoit la loi et s'arroge le droit de prolonger indéfiniment les délais pour la délivrance du récépissé d'enregistrement. Parfois aucun récépissé attestant du dépôt de la demande d'enregistrement n'est remis, d'autre fois le dépôt est simplement refusé, comme c'est le cas pour l'association SOS Disparus. Dans les cas où le refus n'est pas notifié officiellement, les moyens de recours sont inexistantes. Or, malgré les dispositions de l'article 8, un groupe qui n'est pas en mesure de présenter le récépissé d'enregistrement n'a, en pratique, pas de personnalité juridique et ne peut donc pas ester en justice, ouvrir un compte en banque, ni être candidat aux propositions de financement ; en d'autres mots, n'a aucun statut légal.

La même procédure de notification existe en cas de renouvellement du comité directeur des associations. Cependant, en pratique, les associations rencontrent les mêmes difficultés que lors de la procédure d'enregistrement. A titre d'exemple, la Ligue de défense des droits de l'Homme (LADDH) n'a pu recevoir son récépissé de notification de la composition de son bureau directeur, en dépit de sa demande envoyée par lettre recommandée avec accusé de réception, puis envoyée par huissier de justice, en novembre 2007.

Aucun chiffre sur le nombre d'associations enregistrées depuis juin 2008 n'a été publié par le Ministère de l'Intérieur et des collectivités locales. Toutefois, depuis l'annonce du projet de réviser les modalités de constitution des associations, l'expérience de plusieurs groupes⁸ révèlent la pratique détournée qui est faite des dispositions actuelles de la loi : ces groupes qui ont déposé leurs statuts en tant qu'association à caractère nationale (au niveau du Ministère de l'Intérieur) ont été soit mises en suspens, soit redirigées vers les services des wilayas, compétentes pour enregistrer les associations à caractère local. Toutefois cette situation semble ne pas s'appliquer à tous les groupes puisque

le 29 juillet 2009, s'est tenue à Alger l'assemblée constitutive du « Mouvement des générations libres », décrite par la presse⁹ comme la naissance de la première ONG algérienne. Cette ONG se veut « le prolongement naturel des assemblées qui ont soutenu le président de la République depuis 1999 » et se donne pour objectif principal de « concrétiser la démarche du Chef de l'Etat pour la réconciliation nationale »¹⁰. L'assemblée constitutive de ce mouvement dispose déjà de représentants au niveau des 48 wilayas et de bureaux à l'étranger, a été organisée en perspective de son enregistrement légal au niveau du Ministère de l'Intérieur et des collectivités locales¹¹.

Il est également à noter que le chiffre de 81 000 associations n'indique pas quelle est la part d'associations nationales et d'associations locales enregistrées en Algérie, ni la répartition des associations par secteur d'activité. Seuls les chiffres publiés sur le site du Ministère de l'Intérieur et des collectivités locales, sans aucune date sur l'année de publication, font apparaître cette répartition : 962 associations nationales dont 7 ayant pour objet les droits de l'Homme, 12 l'enfance et l'adolescence, 23 les droits des femmes¹² et 77361 associations locales dont aucune n'a pour objet les droits de l'Homme et seulement 0,90 % ont pour objet la défense des droits des femmes¹³.

Les chiffres disponibles indiquent également que seules 18 associations étrangères sont présentes en Algérie. Les associations étrangères sont en effet soumises à une procédure particulière. La loi entend par association étrangère « toute association, quelle qu'en soit la forme ou l'objet, qui a son siège à l'étranger ou qui, ayant son siège sur le territoire national, est dirigé totalement ou partiellement par des étrangers ». L'article 40 de la loi 90-31 mentionne que « la création de toute association étrangère est soumise à l'agrément préalable du ministre de l'Intérieur » sans plus de précision. En pratique, les associations étrangères qui ont leur siège à l'étranger

9 Quotidien le Midi libre, 30 juillet 2009- http://www.lemidi-dz.com/index.php?operation=voir_article&date_article=2009-07-30&id_article=evenement@art5@2009-07-30

10 Quotidien el Watan, 30 juillet 2009- <http://www.elwatan.com/Le-Mouvement-pour-les-generations>

11 Quotidien le Midi Libre 30 juillet 2009 http://www.lemididz.com/index.php?operation=voir_article&date_article=2009-07-30&id_article=evenement@art5@2009-07-30
<http://fr.allafrica.com/stories/200907300511.html>

12 <http://www.interieur.gov.dz/Associations/frmltem.aspx?html=1>

13 <http://www.interieur.gov.dz/Associations/frmltem.aspx?html=2>

8 Les groupes en question n'ont pas souhaité être cités dans le présent rapport

ne disposent en générale d'aucun agrément mais fonctionne avec ce qui est appelée une « Convention cadre » établie avec un Ministère algérien.

II – Vie des associations

En juin 2008, M. Yazid Zerhouni, ministre de l'Intérieur a affirmé que parmi les 81 000 associations enregistrées, une large partie d'entre elles n'exerce pas de réelle activité sur le terrain et 95% ne se conforment pas aux exigences de rapports annuels prévues par l'article 18 de la Loi sur les associations¹⁴, qui impose à ces dernières de fournir à l'autorité publique tout renseignement relatifs à l'origine de leurs fonds. Or, cette situation, si elle est réelle, semble confirmer ce que maintes analystes ont déjà identifié : l'indifférence des pouvoirs publics à l'égard de la vie associative et l'absence d'une politique globale en la matière, la carence de subventions et de moyens, l'absence d'espace d'interaction entre les pouvoirs publics et les acteurs associatifs, à même de permettre le développement, le dynamisme et l'efficacité de la société civile.

Parallèlement, les membres de la société civile sont fréquemment empêchés de s'organiser et d'accéder à l'espace public. En effet, les interdictions de se réunir et de manifester, les actes de tracasseries administratif et judiciaire des défenseurs et des libertés fondamentales frappent essentiellement les organisations visant à structurer un mouvement ou à rassembler autour de thématiques sensibles telles que la politique de réconciliation nationale, les disparitions forcées ou les victimes du terrorisme, la lutte pour un multipartisme effectif ou la promotion du dynamisme de la société civile.

En septembre 2008, la Fondation Friedrich Ebert, présente en Algérie depuis 2002, a annoncé qu'elle devait geler ses activités en Algérie. Cette décision a fait suite à une déclaration du secrétaire général de l'Union Générale des Travailleurs Algériens (UGTA), syndicat agréé et officiel, selon laquelle le programme de rencontres et débats, planifiés par la Fondation Friedrich Ebert, outrepassait les prérogatives de cette dernière. Le secrétaire général de l'UGTA a estimé que les soirées ramdanesques, du mois de septembre 2008, devenaient des « espaces d'opposition à travers une institution étrangère » et qu'il convenait de « reconsidérer la

présence de la Fondation en Algérie ». C'est sur cette base que la rencontre « Pluralisme politique, syndical et associatif » ainsi que tout le programme de rencontres prévu au mois d'octobre 2008 ont dû être annulés et que plus aucune activité à caractère publique n'a pu être organisée par la Fondation jusqu'à ce jour.

La LADDH s'est vue interdire, à la veille de sa tenue, une formation adressée aux journalistes qui devaient avoir lieu les 26, 27 et 28 mai 2009 à Zeralda. La notification d'interdiction n'a fait l'objet d'aucune motivation. La LADDH interprète cette interdiction en ces termes « il est aisé de comprendre que la démarche de la LADDH qui vise à outiller les jeunes journalistes en matière de notion de base en droits de l'Homme [...] pose problème. [...] Reste que cette interdiction nous rappelle à nous tous que l'Algérie est toujours sous état d'urgence et que finalement tout dépend du bon vouloir de ceux qui détiennent le pouvoir. »¹⁵

Les associations de familles de disparues, le Collectif des Familles de Disparus (CFDA) et Sos Disparus, et les associations de victimes du terrorisme, Djazairouna et Somoud, tentent de faire entendre leur désaccord avec la politique de réconciliation nationale, d'initier et d'alimenter une réflexion autour de ce thème. Dans cette perspective, un forum intitulé « La préservation de la Mémoire pour la reconstruction d'une société » devait se tenir le 16 juillet 2009 à la maison des syndicats en banlieue d'Alger. La rencontre a été interdite le jour même par un arsenal de forces de sécurité empêchant tout accès au lieu de rencontre. Le Wali d'Alger aurait donné l'ordre au Chef de la sûreté de Daira d'interdire cette rencontre « pour des raisons de sécurité ». Toutefois aucune notification écrite n'a été présentée aux organisateurs. Par ailleurs, l'un des intervenants d'origine marocaine, défenseur des droits de l'Homme et ancien disparu, s'est vu refuser l'accès au territoire algérien, sans motif officiel.

Outre ces interdictions de réunion, l'interdiction de manifester, sous prétexte d'état d'urgence, restreint considérablement le champ d'expression des associations et des militants. En janvier 2009, une grande marche, réunissant plusieurs milliers de manifestants en soutien aux palestiniens de la bande de Gaza, a été tolérée pour la première fois à Alger, mais tenue sous l'étroite surveillance d'un impressionnant dispositif policier. Au moment des élections en avril 2009, des manifestations

14 <http://www.presse-dz.com/revue-de-presse/6733-la-loi-sur-les-associations-sera-revisee.html>

15 « Les droits de l'Homme sous interdiction », in Errabita, périodique de la LADDH, 2ème trimestre 2009, p.28

organisées par le Front des Forces Socialistes (FFS), parti d'opposition, réunissant quelques milliers de personnes, se sont également déroulés en Kabylie, malgré l'interdiction de manifester. Paradoxalement, chaque fois que la centaine de mères de disparus, réunie chaque mercredi devant la Commission Nationale Consultative pour la Promotion et la Protection des Droits de l'Homme (CNCPPDH), tentent de manifester en dehors de ce lieu, elles se heurtent à des cordons de forces de sécurité qui n'hésitent pas à les malmenier comme ce fut le cas le 8 avril 2009, le mercredi précédent l'élection présidentielle,¹⁶ ou, en novembre 2008, devant le Ministère de la Justice ¹⁷.

De plus, des militants et des représentants d'ONG étrangères de défense des droits de l'Homme, souhaitant effectuer des missions en Algérie, participer à des rencontres ou donner des formations, se voient régulièrement refuser l'entrée sur le territoire algérien, comme cela a été deux fois le cas de Marc Schade-Poulsen, directeur exécutif du REMDH, qui s'est vu refuser son visa en juillet 2009 puis en septembre 2009. Sihem Bensedrine, journaliste tunisienne et militante des droits de l'Homme s'est quant à elle vue refuser l'entrée sur le territoire algérien, en avril 2009, à son arrivée à l'aéroport d'Alger, alors qu'elle venait participer à un programme intitulé « Monitoring des médias » sur invitation de la Ligue Algérienne pour la Défense des Droits de l'Homme (LADDH).

Par ailleurs, les défenseurs des droits de l'Homme continuent de faire régulièrement l'objet de harcèlement administratif ou judiciaire. Ainsi, en novembre 2008, Mme Saker, épouse de disparu de Constantine, militant pour l'obtention de ses droits, a vu sa condamnation pour participation à une marche non autorisée confirmée en appel. Maître Amine Sidhoum, avocat militant pour la défense des droits de l'Homme et impliqué auprès des familles de disparus, condamné en avril 2008 pour « avoir jeté le discrédit sur une décision de justice » et « outrage à corps constitué de l'Etat » a également vu sa condamnation confirmée en appel en novembre 2008¹⁸. Cherifa Kheddar, Présidente de Djazairouna, fonctionnaire à la wilaya de Blida, continue, elle aussi, de subir des pressions pour ses activités associatives. Suite au dernier forum-atelier sur la Mémoire organisé

par la coalition d'association de victimes (Djazairouna, Somoud et CFDA/ Sos Disparus), interdit à Alger, Mme Kheddar a été convoquée par sa hiérarchie qui lui a demandé de rendre des comptes sur son implication dans l'organisation de cette rencontre.

L'exemple du Dr Kamel Eddine Fekhar, membre de la LADDH et élu du Front des Forces socialistes (FFS) à Ghardaïa, est également significatif. Le Dr Fekhar initiateur de l'appel pour l'officialisation du rite Ibadite dans la vallée du M'Zab, a été arrêté le 15 juin 2009 avec 3 autres militants du FFS et placé sous contrôle judiciaire « pour destruction de bien public et incendie volontaire d'un fourgon de police » lors des émeutes de Berriane de février 2009. Le témoin à charge a fini par se rétracter affirmant ne pas connaître le Dr Fekhar. A ce sujet, la LADDH a fait part de son inquiétude de voir « des militants des droits de l'Homme et de partis politiques [...] assimilés [...] non à des revendicateurs mais à des perturbateurs et des « délinquants politiques », qu'il faudra neutraliser »¹⁹. Quant aux représentants du FFS, ils ont dénoncé « la transformation systématique de l'expression citoyenne en émeute suivie d'une répression féroce et d'arrestations, puis la mise en accusation d'honnêtes citoyens où l'on retrouve des militants associatifs, politiques ou syndicaux »²⁰.

Les associations bénéficient de divers modes de financement, définis par la loi 90-31 de 1990 : cotisations des membres, revenus liés à l'activité des associations, dons et legs et éventuelles subventions de l'Etat, de la wilaya ou de la commune. Les subventions nationales accordées par l'Etat, la wilaya et la commune sont rares et sont généralement attribuées aux associations considérées d'intérêt général et/ou d'utilité publique. Les ressources nationales auxquelles peuvent prétendre les associations qui tiennent à rester indépendantes sont extrêmement limitées. Dans ce contexte, la disposition légale qui prévoit que les financements étrangers « sont soumis à l'accord de l'autorité publique compétente qui en vérifie l'origine, le montant et la conformité avec le but assigné dans les statuts »²¹ constitue potentiellement un moyen supplémentaire de réduire la marge d'action des associations.

16 http://www.algerie-disparus.org/cfda/index.php?option=com_content&task=view&id=263&Itemid=125

17 http://www.algerie-disparus.org/cfda/index.php?option=com_content&task=view&id=248&Itemid=121

18 <http://www.sodepau.org/spip/spip.php?article232&lang=fr>

19 Les droits de l'Homme sous interdiction, Errabita, revue périodique de la LADDH, 2ème trimestre 2009, p.28

20 Quotidien El Watan, 16 juin 2009- <http://www.dzactiviste.info/2009/06/16/kamel-eddine-fekhar-et-4-autres-militants-du-ffs-arretes-par-la-police/>

21 Article 28 de la loi 90-31 du 4 décembre 1990

III – Dissolution des associations

L'article 33 de la loi 90-31 de 1990 fixe les modalités de dissolution des associations : « *la dissolution d'une association peut être soit volontaire, soit être prononcée par décision judiciaire* ». L'article 5 de la loi dispose qu'est « *nulle de plein droit, l'association fondée sur un objet contraire au système institutionnel, établi, à l'ordre public, aux bonnes mœurs ou aux lois et règlements en vigueur* ». L'article 35 précise qu'une dissolution par voie judiciaire peut intervenir soit à la demande de l'autorité publique, soit sur plainte d'un tiers, lorsque les activités de l'association sont contraires aux lois en vigueur. Ainsi, l'autorité publique n'a pas compétence pour décider de la dissolution d'une association mais peut seulement demander à une juridiction de se prononcer. En mars 2009, la volonté des autorités d'« assainir » le champ associatif a donné lieu à la convocation de « *l'ensemble des mouvements syndicaux et étudiantins ainsi que les différentes associations culturelles et sportives activant au niveau des Universités* ». Il leur a été demandé de présenter des dossiers complets sur le bilan de leurs activités, sous peine d'être sanctionnées administrativement ou dissouts.²²

22 http://www.algeria-watch.org/fr/article/pol/administration/dissolution_associations.htm

RECOMMANDATIONS

- **Au regard de la situation politique et du cadre général démocratique et des droits de l'Homme**

- Mettre un terme à la loi sur l'état d'urgence, maintenu illégalement depuis 17 ans et qui entrave les libertés publiques.
- Agir en conformité avec les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi qu'avec tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme ratifiés par l'Algérie, et intégrer les dispositions de ces traités dans la législation nationale.
- Mettre en œuvre les recommandations du Conseil des Droits de l'Homme et du Comité contre la torture des Nations Unies en matière de protection des libertés publiques.
- Assurer la séparation des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires et garantir l'indépendance du système judiciaire, pierre angulaire du respect des droits de l'Homme.
- Veiller à ce que la réforme de la loi 90-31 de 1990 s'effectue dans un sens qui soit plus favorable aux libertés de constitution et d'action des associations.

- **Au regard de la législation et de la pratique relatives aux associations**

Constitution et enregistrement :

- Maintenir le système déclaratif d'enregistrement.
- Remettre systématiquement et immédiatement un récépissé de dépôt des statuts de l'association et délivrer le récépissé d'enregistrement dans le délai maximum légal de 60 jours
- -Garantir un recours effectif et dans des délais raisonnables aux associations qui se sont vues refuser l'enregistrement de la part de l'autorité administrative.
- Supprimer la peine d'emprisonnement pour les dirigeants d'associations non approuvées, suspendues ou dissoutes qui poursuivent leurs activités (art. 45), cette mesure étant contraire à l'esprit du système déclaratif.

Organisation et action :

- Cesser toute entrave à la liberté de manifester publiquement et abroger toute législation interdisant de manifester sur la voie publique.
- Favoriser les espaces d'expression en cessant toute entrave à la liberté de tenir des rencontres publiques, séminaires et formations dont l'objet et le but n'ont pas un caractère illégal.
- Abolir l'article 28-2 de la Loi 90-31 de 1990 qui soumet l'obtention de subventions étrangères à l'accord préalable de l'autorité publique compétente.
- Modifier les articles 144 à 148 du Code pénal qui traitent du délit de diffamation, de même que l'article 46 de la loi 06-01 du 27 février 2006 qui érige en infraction tout écrit ou déclaration qui dénonce les actes criminels perpétrés par les agents de l'État au cours des années 90.

- **Environnement requis pour le développement durable de la société civile**

- Mettre en place des politiques publiques encourageant le dynamisme et l'efficacité de la société civile, favorisant la participation des femmes dans la vie sociale et politique en conformité avec les recommandations du Plan d'Action d'Istanbul de 2006 et permettant le dialogue entre les autorités publiques et les acteurs associatifs.
- Impliquer la société civile dans les prises de décision concernant les politiques d'intérêt public, en particulier en cas de révision de la loi 90-31 sur les associations.



L'état d'urgence est resté en vigueur durant la période couverte par le présent rapport (septembre 2008 à septembre 2009), après l'approbation par le parlement égyptien d'accéder à la demande du gouvernement, effectuée en mai 2008, de proroger les effets de la loi sur l'état d'urgence pour deux années supplémentaires. La loi 84/2002 sur les associations confère aux autorités des prérogatives larges et son recours a rendu possible des campagnes d'arrestation et d'intimidation des activistes associatifs cette année. De plus, depuis 2008, des rumeurs persistantes font état de l'introduction de possibles amendements à la loi 84/2002 sur les associations, sans que la société civile n'y soit associée. Les récentes déclarations du président de la Fédération des ONG, Abdelaziz Hegazi, qui a accusé les organisations de droits de l'Homme de menacer la sécurité nationale, a été une source de préoccupations sérieuse pour les associations de défense des droits de l'Homme indépendantes qui s'inquiètent désormais que les modifications à la – déjà restrictive – loi 84 ne résultent en un contrôle encore plus étroit du gouvernement sur les activités associatives.

INDICATEURS 2009

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

Au cours de l'année 2008, plus de cent blogueurs activistes de l'Internet et de journalistes ont été traqués, à leurs domiciles et à l'extérieur, au cours de véritables raids policiers. Ainsi, dans les deux derniers mois de 2008, trois blogueurs ont été arrêtés et leurs affaires fouillées, à l'aéroport du Caire, sans aucun motif apparent, alors qu'ils revenaient de séjours à l'étranger. Une peine d'emprisonnement de deux mois a également été prononcée le 28 septembre 2008 à l'encontre d'Ibrahim Issa, rédacteur en chef du journal Al Doustour (La Constitution) dans l'affaire concernant la diffusion de rumeurs au sujet de la maladie présumée du Président Mubarak. La peine n'a finalement pas été appliquée suite à la décision du Président Mubarak d'annuler le jugement.

Durant la période couverte par le rapport, des réunions du Ministère des Affaires sociales se sont tenues pour discuter de la réforme de la loi No 84 – 2002 sur les associations. Le Ministère n'a toutefois pas donné suite aux demandes formulées par les ONG et partenaires de la Campagne pour la liberté d'association¹ de participer à ces réunions et de faire entendre leur voix dans le cadre de cette réforme. Certaines informations parues dans la presse et les déclarations du Dr. Abdelaziz Hegazi, Président du Conseil d'Administration de la Fédération des associations², laissent à penser que ces réformes imposeront plus de contraintes sur les activités des associations, dans le double objectif de réduire l'influence de celles-ci, et de renforcer l'autorité de la Fédération des associations³. En particulier, Abdelaziz Hegazi a demandé que la Fédération des associations se mette directement en relation avec les circuits de financement et que le versement de fonds soit désormais effectué directement auprès de la Fédération, indiquant de surcroît que les réformes contiennent l'obligation, pour les associations, de s'affilier à la Fédération des associations. Par ailleurs, différentes informations laissent à penser que le Ministère des Affaires sociales consultera désormais la Fédération avant toute procédure de dissolution d'association.

I – Formation des Associations

L'administration des affaires sociales a refusé la demande d'enregistrement légal de l'Association des Anciens Egyptiens pour les Droits de l'Homme, et ce bien que cette dernière ait rempli toutes les étapes de la procédure en vigueur, et après avoir obtenu l'accord de la Fédération Régionale des ONG sur le domaine de travail concerné. Par lettre (référence 866) du 19 mai 2009, l'administration des affaires sociales de Matariya, gouvernorat du Caire, a en effet informé les responsables de l'association du refus de la demande d'enregistrement de l'association sur la base de l'article 11 de la loi 84 – 2002. Les responsables de l'association ont saisi la justice et l'affaire était toujours en cours d'instruction au moment de rédaction du présent rapport.

La même situation s'est produite pour la « Fondation des égyptiens dans un seul pays » qui s'est vue opposer un refus à sa demande d'enregistrement, également sur la base de l'article 11 de la loi. Le cas a également été porté devant les tribunaux, et l'affaire est toujours en cours. Une audience concernant cette affaire est prévue pour le mois de novembre 2009⁴.

1 La Campagne pour la liberté d'association a été établie à travers une initiative de la Fondation Al Mar'a Al Gadida (La Nouvelle Femme) en avril 2007. Elle regroupe aujourd'hui 65 ONG.

2 Les déclarations citées ont été exposées durant une table ronde organisée par le Conseil National des Droits de l'Homme, le 23 décembre 2008, en présence de nombre des associations et du conseiller du ministre des Affaires sociales.

3 L'article 69 de la loi 84 – 2002 sur les associations dispose que le Président de la République nomme le Président et dix autres membres (sur les trente membres qui constituent ce Conseil) du Conseil d'administration de la Fédération des associations

4 Pour plus de renseignements, voir le deuxième rapport de la Campagne pour la Liberté d'association intitulé « Les organismes de la société civile en Egypte ... entre la réglementation et l'application de la loi ... l'état de siège », juillet 2008, disponible à <http://www.ncwregypt.org>

- Article 11

Les activités des associations visent à remplir les objectifs que celles-ci ont préalablement définis, dans leurs domaines d'opération respectifs, dans le but de développer la société, selon la réglementation et les procédures telles qu'elles sont énoncées dans la loi et dans les statuts. Les associations peuvent travailler dans plusieurs domaines après en avoir référé aux fédérations ou conseils compétents et sous réserve de l'approbation de la direction administrative.

Il est interdit de constituer des associations secrètes. En outre, une association ne pourra prétendre opérer si ses objectifs ou activités concernent les cas suivants :

1. activité paramilitaire (brigade ou cellule paramilitaire) ;
2. les activités de l'association représentent une menace pour l'unité nationale ou transgressent l'ordre public ou la morale ou enfin constituent un appel à la discrimination entre les citoyens en raison de leur origine, leur race, leur langue ou leur religion ;
3. l'exercice d'activités politiques est réservé aux partis politiques selon la loi sur les partis politiques. L'exercice de toute activité syndicale est réservé aux syndicats selon la loi relative à ces derniers ;
4. les activités de l'association visent un but lucratif.

II – Vie des associations

La fondation « Un Monde pour le Développement et l'Aide à la Société Civile » a souhaité organiser, lundi 6 juillet 2009, un atelier intitulé « L'Observation du travail des députés de l'Assemblée du Peuple lors de sa dernière session parlementaire » afin de discuter du travail des députés et tenter de répondre à la question de savoir si « l'Assemblée du Peuple sera dissoute avant la fin de la législature. » Le matin même de l'évènement, la fondation a eu la surprise de recevoir un appel téléphonique l'informant que l'hôtel où devait se dérouler l'atelier avait annulé la réservation de la salle, où devait avoir lieu celui-ci, pour des motifs – concernant des problèmes techniques dans le système de climatisation – totalement injustifiés. Cette affaire soulève des questions concernant le moment où l'annulation de l'atelier a été notifiée et concernant les motifs réels qui sont à l'origine de cette annulation.

Dans le même ordre d'idées, la fondation « Le Groupe des Femmes pour les Droits de l'Homme », basée à El Arieesh,⁵ a fait face à de nombreuses procédures bureaucratiques au cours des dernières semaines

5 Le Groupe des Femmes pour les Droits de l'Homme est une organisation de droits des femmes (licence 319, délivrée par le Ministère de la Solidarité Sociale en 2007). Pour plus d'informations, voir le site Internet du Réseau arabe des droits de l'Homme à www.anhri.net/egypt.

lorsqu'elle a souhaité obtenir l'approbation du gouvernorat sur un lieu défini pour l'organisation d'un séminaire intitulé « Les conditions préalables aux us et coutumes et la loi du Quta ».

Par ailleurs, les associations Abnaa el-Sawalha (« Les enfants de Sawalha ») et Social Development El-Shalufa, basées à Suez, et Maakoum (« Avec Toi ») basée à Helwan, partenaires dans le projet « Renforcer la Démocratie du village à la ville », ont cette année été menacées de dissolution. Les pressions exercées sur les trois associations visaient à l'arrêt de leur projet, développé dans six gouvernorats et coordonné par la Fondation « El Hayat El Afdal » (« Une meilleure vie »), basée dans le gouvernorat de Minya. Le projet vise à aider les associations partenaires à identifier leurs besoins et problèmes locaux pour les questions de santé et d'éducation.⁶

Ces dernières années, d'autres organisations ont fait face à des pratiques d'intimidation similaires. En mars 2008, les autorités ont ainsi menacé la fondation 'Al Mar'a Al Gadida' (« La Nouvelle Femme ») d'annuler les célébrations de la journée de la Femme. En avril 2008, un séminaire organisé par la fondation, qui devait avoir lieu dans la ville d'El Hawamdiya, située dans le gouvernorat

6 Interview avec Nawla Darwish, directrice de projet, 28 juillet 2009.

de Guizeh, avait ainsi dû être annulé.

Le 1er juillet 2009, lors de son départ vers Bruxelles, Kamel Abbas, coordinateur général pour la Maison des Services syndicaux et ouvriers (CTUWS) a été arrêté à l'aéroport international du Caire, et son passeport a été confisqué par les autorités pendant plus d'une heure, alors que son avion était sur le point de décoller. Les autorités n'ont donné aucun motif ou justification claire concernant cette arrestation. M. Abbas s'est finalement vu remettre son passeport, ce qui lui a permis de prendre son vol et de poursuivre son voyage.

On mentionnera enfin que les responsables des trois succursales de la Maison des Services syndicaux et ouvriers (CTUWS) situées à Helwan, à El Mahalla El Koubra et à Nagaa Hamadi, fermées durant les mois de mars et avril 2007, ont essayé de poursuivre leur travail en portant l'affaire devant les tribunaux et en présentant les pièces justifiant de l'enregistrement du CTUWS. Les efforts de l'organisation se sont poursuivis pendant un an, et les associations ont pu reprendre leurs activités normalement en juillet 2008⁷.

Les articles de la loi 84 – 2002 relative aux associations ne contiennent pas de dispositions discriminatoires posant un obstacle à la participation des femmes lors de la création ou du développement des activités d'une association. Néanmoins, la participation politique des femmes en général reste faible pour des raisons sociales et culturelles en relation avec le regard négatif posé sur celles-ci au sein de la société.⁸ Les mesures prises par le gouvernement contre les associations des droits des femmes mentionnées ci-avant privent également celles-ci de participer à la vie politique et sociale du pays, et ce en contradiction avec les engagements pris par le gouvernement égyptien pour promouvoir la participation des femmes dans la vie sociale et politique, tel que défini par le Plan d'action d'Istanbul, adoptée lors de la Conférence ministérielle

7 Pour plus de renseignements, voir le deuxième rapport de la Campagne pour la Liberté d'association intitulé « Les organismes de la société civile en Egypte ... entre la réglementation et l'application de la loi ... l'état de siège », juillet 2008

8 Pour plus d'informations, voir Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, Papier de discussion sur le Genre et la Liberté d'association in, « 60 ans après la Déclaration universelle des droits de l'Homme, Quelles libertés pour les associations », 2008

Euromed d'Istanbul en 2006. Parmi les 78 associations enregistrées dans les différents gouvernorats d'Egypte au cours des mois de juin et juillet 2009, figurent trois associations féminines : « L'Association pour le Développement de la Femme et de l'Enfant » située dans le quartier d'El Ganayen, Bir Al Abd, dans le Gouvernorat du Nord Sinai ; « L'Association de la Femme et de la Famille » à Alexandrie ; « L'Association du Forum de la Femme Arabe » à Assouan. On relève en général un taux de représentation plus élevé des femmes au sein des associations qui s'occupent des domaines liés à l'enfance et à la famille, en comparaison avec les autres associations. En ce qui concerne l'occupation des postes à responsabilité, un sondage intitulé « Les Associations en lien avec les autres acteurs »⁹ a montré que pour la moitié des associations interrogées (qui représentent un total de 408 organismes de divers gouvernorats), les conseils d'administration ne comportent aucune femme, tandis qu'un quart des organismes interrogés comportent une ou deux femmes au sein de leur bureau exécutif. Les conclusions initiales d'une étude préparée par la Fondation « El Mar'a El Gadida » intitulée « Le Statut des femmes dans les postes à responsabilité dans les organisations non gouvernementales traitant des droits humains »¹⁰ a révélé que l'accès des femmes à ces types de postes était encore limité ; et que l'intérêt pour les questions de genre et la participation des femmes dans le travail des ONG n'était pas encore assez développé.

III – Dissolution des associations

L'Organisation égyptienne pour les droits de l'Homme a été menacé de dissolution par l'administration des affaires sociales du quartier du Vieux Caire (Misr El Qadima).¹¹ L'Organisation a en effet été menacée de dissolution, suite à une demande de financement

9 Dr. Sahar Tawila et autres, sondage intitulé « Les Associations en lien avec les autres acteurs », Centre du Contrat Social dépendant du Conseil des Ministres, 2009

10 Des entretiens de fond ont été réalisés entre des directeurs exécutifs, des membres des conseils d'administration et des travailleurs venant de 22 ONG

11 Voir Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme et Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'Homme, « New harassment of a human rights organisation », disponible en anglais à http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrr_releases/emhrr_state-ments_2009/3755.html

étranger qui était restée sans réponse des autorités. Bien que l'association ait suivi l'ensemble des procédures en vigueur, elle a eu la surprise de recevoir un courrier émanant de l'administration des affaires sociales du Vieux Caire (Misr Al Qadima) confirmant que l'association était passible de poursuites judiciaires, selon le paragraphe 6 de l'article 42 de la loi 84 – 2002. Cette procédure a été lancée après que l'ONG ait publié son rapport annuel 2008 sur l'état des droits de l'Homme en Egypte. L'association a déclaré que cette décision jetait le discrédit sur la direction de l'administration et qu'elle représentait une menace pour les libertés de pensée et d'expression ainsi que pour la liberté des associations de travailler dans la crédibilité et la transparence.

Devant la recrudescence de ce type de cas, les ONG ont entrepris un certain nombre de procédures en solidarité¹² avec l'Organisation égyptienne pour les droits de l'Homme. Cette dernière a pris contact avec le Ministère des Affaires sociales pour demander des explications concernant le courrier reçu. Après quelques jours, la direction centrale du Ministère des Affaires sociales a informé l'Organisation qu'aucune procédure de dissolution ou de révocation du conseil d'administration n'était en cours. Toutefois, cet incident met en lumière la politique d'oppression pratiquée par l'administration dépendant du Ministère des Affaires Sociales, qui utilise les articles de la loi sur les associations afin de menacer les ONG, notamment celles dont les domaines d'activités sont en rapport avec la défense des droits.

On relèvera enfin que l'article 42 de la loi relative aux associations sur lequel s'est basée l'administration est un des articles dont les ONG ont demandé l'amendement. Celui-ci confie un pouvoir élargi aux directions de l'administration pour les cas de dissolution d'associations – tandis que les ONG demandent que la décision de dissolution soit le résultat d'une décision

12 Pour plus de renseignements, voir le résumé du séminaire de la Campagne pour la Liberté d'association intitulé « L'enregistrement et la Dissolution des associations, entre les obstacles que représente la loi 84 et les standards internationaux », organisé le 16 mai 2009 au siège de la Fondation Al Mar'a El Gadida (La Nouvelle Femme). Sont intervenus durant ce séminaire : Abdallah Khalil, consultant sur la législation Internationale des Droits de l'Homme aux Nations Unies, et Nashwa Nash'at, chercheuse à l'Organisation Egyptienne pour les Droits de l'Homme. Le séminaire s'est déroulé en présence de nombreux représentants d'ONG de divers gouvernorats d'Egypte. 42 ONG venant de 8 pays arabes ont prononcé une déclaration de solidarité avec l'Organisation égyptienne des droits de l'Homme.

13 Pour plus de renseignements sur le projet de loi préparé par les ONG, voir Essam El Din Mohamed Hassan et autres, « Vers une loi démocratique pour libérer le travail associatif », Centre du Caire pour les Etudes des Droits de l'Homme, Le Caire, 2009

RECOMMANDATIONS

1- Mettre fin à l'état d'urgence en vigueur depuis 1981.

2- Agir en conformité avec les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi qu'avec les normes et principes énoncés dans les autres instruments internationaux ratifiés par l'Égypte, et prendre en compte la jurisprudence du Comité des Droits de l'Homme de l'ONU.

3- Rendre effective la séparation entre les trois pouvoirs, et insister sur l'indépendance du judiciaire, en tant que pierre angulaire du respect des droits de l'Homme.

4- Amender la loi N° 84 de 2002 sur les ONG et rédiger de nouvelles dispositions, après consultation de toutes les parties concernées (y compris les ONG) pour se conformer aux standards internationaux relatifs à la liberté d'association, et en particulier :

- Le droit de fonder une association sur simple notification, sans avoir besoin d'une autorisation préalable.
- Appliquer une interprétation restrictive, conformément à l'article 22 du Pacte international sur les droits civils et politiques et à la jurisprudence correspondante, aux concepts d'« ordre public » et de « moralité publique » tels qu'ils sont définis à l'article 11 de la loi n° 84/2002
- Permettre aux ONG de choisir librement les entités juridiques qui leur conviennent et de se faire enregistrer soit comme association, en vertu de la loi sur les associations, soit comme société à but non lucratif, dans le cadre du droit civil.
- Reconnaître aux associations le droit de choisir librement leurs domaines d'activité.
- Reconnaître aux associations le droit de former des unions thématiques et régionales, et le droit de participer à des réseaux ou à des alliances en vue d'un objectif commun, au niveau national, régional et international. L'appartenance à la Fédération générale des ONG ne devant cependant pas être obligatoire.
- Mettre fin aux ingérences des autorités dans les réunions des associations.
- Les affaires internes d'une association devraient être gérées uniquement par son conseil d'administration, et le suivi extérieur devrait être placé sous la seule autorité de la justice. La Fédération générale de ONG ne devrait pas être autorisée à contrôler les affaires internes des associations.
- Reconnaître le droit d'une association de recevoir des fonds publics et de l'étranger sur simple notification, sans avoir à obtenir une autorisation préalable.

5- Mettre un terme aux actes d'intimidation contre les militants de la société civile et les défenseurs des droits de l'Homme, et leur fournir une protection juridique, pour leur permettre de mener leurs activités sans interférence.

6- Etablir une nouvelle relation institutionnelle avec les associations de la société civile, fondée sur la transparence, sur l'impartialité de l'Etat et sur une loi relative aux associations dûment amendée. S'assurer, grâce à un mécanisme consultatif adéquat, qu'elles contribuent à la prise de décision en ce qui concerne les politiques publiques



ISRAËL

En février 2008, le gouvernement israélien avait, pour la première fois, rendu public sa politique concernant le secteur sans but lucratif, ce qui laissait espérer plus de liberté à la société civile israélienne, par ailleurs florissante mais toujours sous la coupe du Registrar des associations. Cependant l'intensité de son contrôle n'a pas diminué cette année. Au contraire, diverses attaques contre les droits et les libertés civiles des Palestiniens et des Juifs en Israël, qui connaît une escalade depuis l'attaque sur Gaza en décembre 2008 - janvier 2009, constituent une source nouvelle de préoccupations pour les organisations de défense des droits de l'Homme dans le pays.

INDICATEURS 2009

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

1) Quels types de lois (par ex: loi sur le terrorisme, loi d'urgence, lois pénales, loi sur les publications...) impactent négativement la liberté d'association? Comment ?

Bien que la Cour Suprême israélienne ait reconnu le droit à la liberté d'association comme un droit fondamental,¹ trois types de lois limitent l'exercice de ce droit. Appartiennent au premier type les dispositions légales qui réglementent la formation et le fonctionnement des ONG, des entreprises et des associations coopératives, notamment **la loi sur les associations - 1980** et **la loi sur les sociétés - 1999**. Le second type de restriction inclut les lois pénales telles que **la loi sur l'interdiction de financer le terrorisme - 2005** et l'ordonnance sur **la prévention du terrorisme - 1948**, auxquelles s'ajoutent les lois d'urgence passées sous le mandat britannique, les **Defense (Emergency) Regulations - 1945** qui visent à empêcher la création ou l'activité d'« associations illégales » (à savoir les groupes soupçonnés de représenter un risque pour la sécurité

1 Le premier cas relatif au droit à la liberté d'association concerne "El-Ard Ltd", un groupe arabe que le Registrar des sociétés a refusé d'enregistrer, en 1960, au motif de préserver la "sécurité de l'Etat". Voir HCJ 241/60, Kardosh v. The Registrar of Companies, 15 P.D. 1151 (1964). La Cour suprême dispose que le droit à la liberté d'association est un droit fondamental, qui ne peut être restreint que sur autorisation législative expresse ; dans ce cas particulier, le tribunal a estimé que le Registrar avait outrepassé ses pouvoirs, et devait autoriser l'enregistrement de cette société.

ou de constituer une organisation terroriste)² et la loi instituant l'accord provisoire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza (Restrictions relatives aux activités) – 1994, contemporaine des accords d'Oslo et entrée en vigueur pour empêcher l'Autorité Palestinienne (AP) de s'engager dans des activités politiques, diplomatiques, sécuritaires ou autres sur le territoire israélien, et en particulier à Jérusalem. Le troisième type recouvre les restrictions directes ou indirectes qui restreignent la liberté de former des associations professionnelles ou l'obligation, pour certains professionnels, d'adhérer à une association pour exercer leur profession (par exemple, l'association du Barreau pour les avocats).

2) Quelle est l'évaluation faite par les instances internationales (dont les Comités de l'ONU et l'Examen Périodique Universel du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU) et régionales (CADHP pour certains des pays traités) sur le respect de la liberté d'association par le gouvernement concerné ? Les recommandations ont-elles été mises en œuvre par les autorités ? Si oui, de quelle manière (amendement législatif, abrogation d'une loi, etc.). Si non, comment expliquez-vous la non-application de ces recommandations ?

Israël a ratifié toutes les conventions internationales relatives aux droits de l'Homme, qui garantissent le droit à la liberté d'association. En particulier, Israël a ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques – PIDCP – ainsi que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes – CEDAW – dont l'article 7 exige des Etats parties qu'ils s'assurent de la participation des femmes aux organisations et associations non gouvernementales, mais ceux-ci n'ont pas été incorporés dans l'ordre juridique interne et n'ont de ce fait qu'une valeur incitative. En 2008, les Nations Unies ont procédé à l'Examen Périodique Universel d'Israël. Le Rapport du Conseil des droits de l'Homme ne mentionne pas spécifiquement les restrictions touchant la liberté d'association. Toutefois, l'une des recommandations publiées en janvier 2009 fait état de la dissolution, par Israël, d'organisations palestiniennes à Jérusalem-Est. Le paragraphe 41 du Rapport final recommande à ce titre « d'annuler immédiatement toutes les mesures législatives et administratives visant à rendre juif le

territoire occupé de Jérusalem-Est, y compris les mesures autorisant les fouilles archéologiques autour de la mosquée d'Aqsa, la construction d'une synagogue, l'établissement et l'expansion de colonies et la fermeture des institutions palestiniennes ». ³ Nous reviendrons plus loin sur la dissolution, par le gouvernement israélien, des ONG et institutions palestiniennes de Jérusalem-Est.

I - Formation des associations

1) La Loi requiert-elle une autorisation préalable des autorités afin d'enregistrer une association ?

Aucun article de loi n'interdit à quelque groupe que ce soit de former une association sans procédure d'enregistrement. Tous les groupes, enregistrés ou non, peuvent mener des activités associatives. Toutefois, une association non enregistrée ne sera pas considérée comme une « personne morale » au plan juridique. Si un groupe souhaite être enregistré en tant qu'association, une autorisation préalable auprès du Registrar des associations est requise. ⁴

2) Sur la période sept 08-sept 09, combien de groupes (y compris les groupes féministes) ont essayé de s'enregistrer en tant qu'association (ce chiffre est-il en augmentation ou en régression par rapport à l'année passée) ? Des groupes ont-ils fait face à des refus d'autorisation/ à des retards/mesures dilatoires lorsqu'ils ont souhaité enregistrer leur organisation ? Si oui, sur quelles bases ? Existe-t-il des recours effectifs en cas de refus ou de retard dans l'enregistrement ? Exemples.

Les données disponibles sur le site Internet du Registrar des associations ⁵ ne mentionnent pas le nombre d'ONG qui ont demandé à être enregistrées au cours des dernières années, ni si ces demandes ont ou non subi des retards, ni si elles ont été refusées et pour quel motif. En mars 2009, le Ministère de la Justice, Yad Hanadiv et le JDC (Joint Distribution Committee)-Israël ont signé un accord pour la création d'une base de données en ligne pour recenser les associations sans but non lucratif en Israël. ⁶ Selon le Ministère de la Justice, cette base de

2 Voir, par exemple, Machsom Watch, "Guilty: Membership and Activity in Unlawful Associations, Military Courts," 2008, disponible sur : <http://www.kibush.co.il/downloads/Guilty.pdf>. Selon Machsom Watch, des milliers de Palestiniens de Cisjordanie sont détenus et jugés par des tribunaux militaires israéliens pour un ou plusieurs des 10 délits associés à une « association illégale », tels que l'« appartenance à une association illégale », « la participation à une réunion », la « possession d'une publication » ou la « collecte de fonds » pour une association illégale. Les charges retenues contre ces personnes s'appuient sur les Defense (Emergency) Regulations – 1945 et l'ordonnance pour la Prévention du Terrorisme – 1948, qui réglementent les dispositions militaires en Israël. Nombre de ces personnes ne sont pas impliquées dans des activités militaires contre Israël, pas plus qu'ils n'ont à voir avec le Hamas.

3 Assemblée générale de l'ONU, Examen Périodique Universel, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen Périodique Universel, Israël, A/HRC/10/76, 8 janvier 2009, disponible à l'adresse suivante : <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/fd807e46661e3689852570d00069e918/3e28bad630fc4e0c8525755200548663?OpenDocument>

4 En vertu de l'Article 3 de la loi sur les Associations – 1980, l'enregistrement peut être refusé si l'association (1) nie l'existence d'Israël; (2) conteste le caractère démocratique d'Israël; ou (3) est utilisée pour couvrir des activités illégales.

5 Voir www.justice.gov.il/MOJHeb/RashamAmotot/odot.htm (en hébreu).

6 Voir www.guidestarinternational.org/file_download/276. Le Israeli Center for Third Sector Research de l'Université Ben Gourion possède aussi une base de données en ligne sur les ONG, mais la recherche et l'analyse de données sont payantes. Voir <http://cmsprod.bgu.ac.il/Eng/Centers/ictr/Database/>

données inclura les décisions prises par les ONG en matière de fonctionnement, telles qu'elles auront été portées à la connaissance du Registrar des associations, notamment le règlement intérieur, les objectifs, les personnes à contacter, les états financiers, la liste des employés salariés, les bureaux annexes, et la manière dont l'organisation utilise ses ressources pour mener à bien ses objectifs. Selon le Ministère, environ 25 000 organisations sont actuellement enregistrées en Israël. Elles emploient environ 230 000 salariés et 220 000 bénévoles.⁷ Le lancement de cette base de données est prévu pour 2010. Rien n'a été prévu pour offrir au public un accès plus large à l'information et à la transparence en ce qui concerne le travail du Registrar des associations.

3) Quel est le délai moyen d'enregistrement des associations selon le but poursuivi par celle-ci ?

Aucune information disponible.

4) Des mesures positives ont-elles été prises par les autorités concernant les associations qui attendent leurs récépissés d'enregistrement depuis un certain temps ?

Aucune information disponible.

II - Vie des associations

1) Sur la période sept 08-sept 09, les membres des associations ont-ils été libres de développer leurs activités ou ont-ils fait face à davantage de difficultés (ouverture d'un compte bancaire, organisation de réunions...) voire à des actes de harcèlement de la part des autorités (dégradation des matériels, harcèlement physique ou psychologique - y compris restrictions aux libertés d'expression et de réunion, restrictions à la liberté de mouvement, arrestations, etc.)? A ce niveau, y a-t-il eu des différences de traitement de la part des autorités entre les membres femmes/hommes ?

Les restrictions à la liberté de mouvement des palestiniens vivant dans les TPO ont perduré en 2008/2009. Ainsi Maysa Zorob, membre du Comité exécutif du REMDH, est interdite de rentrer en Cisjordanie où elle résidait jusqu'alors, depuis un séjour effectué en Europe début 2008, au motif qu'elle détient un passeport gazaouie - n'ayant jamais habitée à Gaza, son passeport est basé sur le fait que ses parents sont originaires de Gaza ! Cette situation à laquelle font face des milliers d'autres palestiniens serait basée sur un ordre militaire de 2007, lequel, tout comme tout autre ordre militaire, ne fut pas publié au journal officiel, ce

qui empêche les palestiniens de connaître leur droit. Par ailleurs, la fermeture totale de la bande de Gaza a rendu impossible aux défenseurs des droits de l'Homme palestiniens de se rendre en Cisjordanie ou à l'étranger.⁸ Les demandes de visas formulées par les défenseurs des droits de l'Homme ont été régulièrement refusées pour « motifs de sécurité ». La procédure est arbitraire et les règles évoluent selon le bon vouloir de l'armée israélienne.

Les forces de police et de sécurité israéliennes ont placé en détention 832 personnes, en majorité des citoyens palestiniens d'Israël, suite aux manifestations organisées en Israël contre l'attaque sur Gaza (« Operation Cast Lead »), entre le 27 décembre 2008 et le 18 janvier 2009.⁹ Environ un tiers de ces détenus étaient mineurs. Environ 80% de ceux arrêtés ont été détenus jusqu'à la fin des poursuites engagées contre elles, plus de la moitié étaient des mineurs.¹⁰ Plusieurs exemples de violence policière contre des manifestants sans armes ont été relevés pendant le démantèlement des manifestations. Dans le village arabe de Kufr Kanna, par exemple, des incidents au cours desquels des officiers de police ont utilisé la force contre les manifestants, y compris des coups sur la tête ou sur le corps, jets de gaz au visage des manifestants, violences envers des manifestants au sol, à coups de crosse, de casques et de barres de fer ont été signalés.¹¹ Pendant et après l'« Operation Cast Lead », le GSS (General Security Service) a convoqué des dizaines de dirigeants politiques et de militants arabes en Israël, à des fins d'enquête. Pendant ces entretiens, les enquêteurs du GSS ont menacé les dirigeants de les tenir comme pénalement responsables de toute infraction à la loi commise par un membre de leur parti politique ou de leur mouvement extra-parlementaire.¹²

8 Voir le Rapport annuel 2009 de l'Observatoire pour Protection des défenseurs des droits de l'Homme, http://www.omct.org/pdf/Observatory/2009/obs_report09_02_MMO_eng.pdf?PHPSESSID=75a0914a09a2fdc23e6b7b69e7dc9042

9 Adalah, "Forbidden Protests", à paraître en 2009. Pour les mesures d'interdiction des manifestations contre l'offensive sur Gaza, voir aussi : <http://www.phr.org.il/phr/article.asp?articleid=688&catid=55&pcat=45&lang=ENG>.

10 Ibid.

11 Meezaan Center for Human Rights (Nazareth, Israël), Report on the Anti-Gaza War Demonstrations, 2009 (en arabe). Voir <http://www.meezaan.org/1/news-54.html>. Le rapport contient des preuves photographiques des blessures infligées aux manifestants.

12 Adalah a envoyé une lettre urgente, le 31 décembre 2008, au ministre de la Justice pour lui demander d'interdire aux services de sécurité de recourir à ces menaces. Voir : http://www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=09_1_2_1. Egalement dans le contexte du blocus de Gaza, en avril 2008, le GSS a interrogé et soumis à des mesures d'intimidation l'un des employés de Physicians for Human Rights-Israel, un citoyen palestinien d'Israël qui travaille depuis 20 ans pour le PHR-I. Pendant cet interrogatoire, le GSS a exigé que le PHR-I se limite à des activités "humanitaires" et non "politiques", et a demandé des informations sur sa structure et son financement. Voir : <http://www.phr.org.il/phr/article.asp?articleid=583&catid=55&pcat=45&lang=ENG>

[databank.htm](#)

7 Il n'existe pas de données officielles sur le nombre d'organisations travaillant sur le droit des femmes

Les enquêteurs du GSS ont exigé des dirigeants qu'ils transmettent ces instructions à leurs militants et qu'ils leur enjoignent de s'abstenir de toute violation de l'ordre public. Ces menaces constituent une tentative délibérée de remettre en cause le droit de réunion des citoyens arabes d'Israël, y compris leur droit d'organiser, de manifester et d'exprimer leur opinion politique.

Le 26 avril 2009, six membres de New Profile,¹³ organisation israélienne féministe et pacifiste, ont été arrêtés par la police israélienne, leurs maisons fouillées et leurs ordinateurs saisis.¹⁴ Cinq d'entre eux ont été libérés après interrogatoire, à la condition de n'avoir aucun contact avec un autre membre de New Profile, tandis que dix autres militants ont été convoqués pour enquête. La raison invoquée par la police pour ces arrestations est une enquête concernant deux sites Internet, New Profile (<http://www.newprofile.org>) et Target 21 (<http://www.target-21.h1.ru/>), un site en langue russe, pour violation de l'article 109 du droit pénal israélien et « incitation à se soustraire au service militaire », délit passible d'une peine de 5 ans de prison. Le Bureau du ministre de la Justice estime que ces organisations ont aidé et encouragé des resquilleurs qui tentaient d'échapper à la prescription en mentant à l'armée israélienne, afin d'être exemptés du service militaire obligatoire. L'enquête a été ouverte en septembre 2008 – c'était la première fois que des poursuites pénales étaient initiées contre un groupe de personnes, au motif qu'il encourageait le refus de la prescription – suite à la « déclaration de guerre contre le refus de la prescription » annoncée par le ministre de la Défense Ehud Barak et le commandant en chef des forces armées israéliennes, Gabi Ashkenazi, au cours de l'été 2008.¹⁵

En juillet 2009, Breaking the Silence (une ONG regroupant des vétérans de l'armée israélienne qui recueille les témoignages des soldats ayant servi dans les Territoires Palestiniens Occupés depuis la Seconde Intifada sur les violations commises à l'encontre des Palestiniens et qui demande des comptes pour ces actes) a publié un rapport dans lequel 30 soldats israéliens, qui ont participé à l'attaque sur Gaza au cours de l'« Operation Cast Lead », portent témoignage sur leurs expériences.¹⁶ A travers ces témoignages, les différences sont frappantes entre la version officielle des événements adoptée par l'armée israélienne et les « pratiques tolérées » sur le terrain, notamment

la destruction délibérée de centaines de maisons et de mosquées – sans nécessité sur le plan militaire ; le lancement d'obus au phosphore blanc dans des zones peuplées ; les tirs meurtriers sur des civils innocents ; l'utilisation illégale de civils palestiniens comme boucliers humains ; et une atmosphère d'impunité qui incitait les soldats à se comporter sans aucun souci de la moralité. Immédiatement après la publication de ce rapport, l'armée israélienne et le Ministère de la Défense ont lancé une campagne calomnieuse contre les membres de l'organisation, en les accusant de trahison et en qualifiant ces témoignages de déclarations mensongères de source anonyme, pour leur ôter toute légitimité ;¹⁷ auxquelles s'ajoutent les courriers adressés par le Premier ministre et le Ministère israélien des Affaires étrangères auprès de trois gouvernements européens au moins, pour qu'ils cessent d'envoyer des fonds à cette organisation (l'Espagne, la Hollande et le Royaume-Uni).¹⁸ Des responsables du gouvernement auraient entamé des discussions au plus haut niveau afin d'interdire aux ONG israéliennes la possibilité de recevoir des fonds de l'étranger pour celles qui se livrent à des « activités politiques », telles celles visant à critiquer les mesures prises par le gouvernement.¹⁹

Depuis le début de l'année 2009, Israël a également interdit un certain nombre d'activités palestiniennes, dans le domaine de la culture et de l'éducation, qui avaient été prévues pour marquer la nomination d'Al Quds en tant que « Capitale 2009 de la Culture arabe. »²⁰ Comme c'était le cas pour les notifications de fermeture de la Maison de l'Orient et de ses institutions, ces événements à Jérusalem ont été interdits en vertu de la « Loi instituant un accord provisoire » de 1994²¹. Toutes les cérémonies d'ouverture qui devaient se tenir le 21 mars 2009 ont été interdites, notamment la cérémonie de la flamme, la cérémonie d'ouverture au Mahmoud Darwish Cultural Center (à Nazareth), et un match de football à l'école Al-Mutran. Une interdiction

13 New Profile donne gratuitement des conseils aux jeunes Israéliens qui souhaitent devenir objecteurs de conscience, quitter l'armée pour des raisons de santé mentale, ou se porter volontaires pour le service civil national.

14 Voir la déclaration de War Resisters International: <http://www.wri-irg.org/de/node/7517>

15 Voir <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1020999.html>; voir aussi la lettre de Smadar Ben Natan, avocat de New Profile, au Procureur général, pour protester contre les modalités de ces enquêtes criminelles : <http://www.newprofile.org/english/?p=91>

16 Voir http://www.shovrimshatika.org/oferet/news_item_e.asp?id=1

17 Voir <http://www.jpost.com/servlet/Satellite?pagename=JPost/JPArticle/ShowFull&cid=1246443810679>. En outre, depuis avril 2009, date à laquelle le PHR-I a publié un rapport factuel sur les attaques contre Gaza et les violations afférentes du droit humanitaire en matière de soins médicaux, les autorités israéliennes interdisent aux médecins de l'organisation d'entrer à Gaza pour y remplir leur mission médicale. Depuis septembre 2006, les autorités empêchent les médecins juifs israéliens d'entrer à Gaza, et n'autorisent le passage qu'aux médecins palestiniens citoyens d'Israël. Selon le PHR-I, les autorités militaires israéliennes expliquent que la publication de ce rapport est à la base de cette interdiction.

18 Voir <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1104513.html>; et <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1110037.html>

19 Voir: <http://www.jpost.com/servlet/Satellite?cid=1248277938265&pagename=JPost%2FJPArticle%2FShowFull>

20 Voir <http://www.alquds2009.org/>

21 Voir "Law Implementing the Interim Agreement on the West Bank and Gaza Strip (Restriction on Activity) 1994" (tel qu'amendé en 1996 et 1997). La version de 1994 version est disponible en anglais à : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign%20Relations/Israels%20Foreign%20Relations%20since%201947/1995-1996/Law%20Implementing%20Agreement%20on%20Gaza%20and%20Jericho%20Are>

généralisée de tous les défilés et assemblées dans les quartiers palestiniens de Jérusalem-Est a également été décrétée.²² Dans ce contexte, l'interdiction des activités culturelles par le ministre israélien de la Sécurité intérieure a aussi frappé les manifestations prévues au Théâtre national palestinien (Al Hakawati) : le festival folklorique « Jerusalem is Ours » du 21 février 2009 (interdiction décrétée le 19 février et publiée au Journal officiel le 19 mars 2009) ; l'exposition Ahmad Kanaan Art du 22 mars (interdiction décrétée le 19 mars et publiée au Journal officiel le 31 mars) ; la cérémonie d'ouverture de « Palestine for the Arts » du 23 mai 2009 ; « Encouragement aux artistes palestiniens » du 28 mai 2009 (interdiction du 27 mai 2009) ; et le « Palestine Festival of Dance and Music/Popular Art Center » des 4 et 5 juillet 2009.²³

Le pouvoir sans limite accordé au ministre de la Sécurité par la « Loi instituant un accord provisoire » est difficile à mettre en défaut légalement car les interdictions sont en général promulguées juste avant la date prévue pour l'événement.

2) Les politiques gouvernementales fournissent-elles un cadre permettant le développement de la société civile ? La société civile (y compris les groupes féministes) a-t-elle été, cette année, plus ou moins impliquée dans le débat public ? Exemples.

Il existe en Israël une société civile florissante, et le débat public y tient une place importante.

3) Une autorisation préalable des autorités est-elle requise pour obtenir des financements nationaux et étrangers ? Quelle est l'intensité du contrôle exercé par les autorités sur cette question durant la période sept. 2008-sept. 2009 ?

Une autorisation préalable est nécessaire pour obtenir des fonds de l'Etat et bénéficier de certaines exemptions d'impôt. Les ONG demandant à bénéficier de fonds de soutien publics doivent obtenir l'approbation du Registrar des associations. Ces procédures et conditions ne sont pas mentionnées dans la loi sur les Associations – 1980 et ne figurent pas davantage dans les lois accordant au Registrar des pouvoirs discrétionnaires. Cette procédure permet au Registrar d'examiner dans le détail les dépenses des associations avant de délivrer le certificat indispensable pour recevoir des fonds publics. En conséquence, une association est entièrement dépendante du Registrar si elle veut obtenir ce certificat. Aucune autorisation préalable du gouvernement israélien n'est requise pour obtenir

22 Ibid. Décrets d'interdiction signés les 19 mars 2009 et 20 mars 2009, publiés le 31 mars 2009. Voir aussi Haaretz, 22 mars 2009, posté sur : <http://www.alquds2009.org/e-printnews.php?id=169>

23 Ibid. Official Gazette of Israel & op. cit. The report of the Civic Coalition. Voir aussi "Can Jerusalem celebrate its Arab culture," The Guardian, 10 avril 2009, posté sur : <http://www.alquds2009.org/etemplate.php?id=182>

des fonds en provenance de l'étranger. Toutefois, le 15 janvier 2008, la Knesset a voté l'Amendement n° 11 de la loi sur les Associations – 1980, intitulé « Donation provenant d'une entité politique étrangère ».²⁴ Les amendements imposent de nouvelles conditions et obligations aux ONG pour les financements supérieurs à NIS 20,000 reçus d'une entité politique étrangère.

4) Existe-t-il des mesures ou des pratiques (sociales) discriminatoires empêchant les femmes de s'impliquer dans les associations ?

Il n'existe pas, dans la loi sur les associations de 1980, de mesures discriminatoires qui empêcheraient les femmes de s'impliquer dans les associations. Cependant, la loi est silencieuse sur la question de savoir s'il existe une représentation égale et appropriée des femmes dans les assemblées générales et dans les comités directeurs des associations. Dans leurs statuts, certaines ONGs ont prévu des quotas pour la participation des femmes dans le bureau représentatif. Cependant, certaines restrictions sociales ainsi que les critiques du Mouvement Islamique limitent les activités des organisations de défense des droits femmes palestiniennes et des organisations féminines en Israël, tels "Nisaa wa-Afak" (« Femmes et Horizon, une organisation féministe Islamique ») et "Aswat" (une organisation Palestinienne travaillant sur les droits des homosexuels).

III - Dissolution des associations

1) Quelles sont les autorités légalement compétentes pour dissoudre une association ?

Les articles 43-54 de la loi sur les Associations – 1980 prévoient qu'une association peut être dissoute de deux façons : soit volontairement, par décision de l'Assemblée générale de l'association, soit indépendamment de la volonté de l'association elle-même, sur injonction du tribunal de district. La dissolution d'une association sera rendue effective par le Ministère de la Justice, ou par le Registrar des associations (art. 50-a), mais seulement après que le Registrar ait avisé par écrit l'association de la nécessité que celle-ci remédie à la situation.

24 Selon la définition de la loi, le terme « entité politique étrangère » désigne un pays étranger ou une union de pays étrangers ; l'Autorité palestinienne (AP) ; ou une société fondée par décision de l'une des instances d'un pays étrangers ou de l'AP. Cet amendement impose de nouvelles conditions et obligations, plus détaillée, de la part des ONG, si la somme reçue d'une entité politique étrangère est supérieure à 20 000 nouveaux shekels. En vertu de la nouvelle loi, si une ONG reçoit de telles donations, il doit mentionner sur ses états de compte : « a) l'identité du donateur ; b) le montant de la donation ; c) le but ou objectif de la donation ; et d) les conditions de la donation, le cas échéant. » Les donations de personnes ou d'entreprises commerciales provenant de l'étranger s'établissent à environ 1,5 milliard de dollars US par an, et comptent pour 19% dans le financement du secteur des associations sans but lucratif. Voir "The Role of Philanthropic Foundations and their Impact on the Civil Society in Israel," The Israeli Center for Third Sector Research, Ben Gurion University of the Negev, 2006 (en hébreu).

2) Une association a-t-elle été dissoute sur la période sept 08-sept 09 ? Si oui, sur quelles bases ? Le cas a-t-il été porté devant une Cour de justice ; dans l'affirmative, quel a été le résultat ?

En septembre 2006, les forces de sécurité israéliennes ont investi les bureaux de l'association Ansar Al-Sajeen (Association des amis de prisonniers), situés dans le village arabe de Majd Al-Krum, au nord d'Israël et ont confisqué les biens de l'organisation, y compris tous les ordinateurs, les fichiers, les documents et le mobilier. Le ministre israélien de la Défense a déclaré l'organisation illégale, arguant que cette mesure était « nécessaire à la sauvegarde de la sécurité de l'Etat, du bien public et de l'ordre public. »²⁵ Ansar Al-Sajeen a décidé de ne pas porter l'affaire devant les tribunaux. En novembre 2008,²⁶ le ministre de la Défense a émis un « ordre de saisie » sur tous les avoirs et propriétés de l'organisation, en vertu de la Régulation 120 des Defense (Emergency) Regulations.

En juillet 2009, les autorités israéliennes ont fermé les bureaux du Nidal Center for Community Development, situés dans la vieille ville de Jérusalem, en vertu de l'Ordonnance sur la Prévention du Terrorisme - 1948.²⁷ Le Nidal Center, fondé en 1999, offre des services éducationnels et culturels et des opportunités d'améliorer leurs compétences à de jeunes Palestiniens.²⁸ Les forces israéliennes ont investi les bureaux et jeté en prison le directeur du centre. Le centre a finalement été fermé car les autorités croient savoir qu'il est affilié au FPLP (Front Populaire de Libération de la Palestine), une organisation qualifiée de « terroriste » par la loi israélienne.²⁹ Selon les informations reçues, le Centre devait être fermé jusqu'au 11 septembre 2009 – aucune autre information ne fut disponible après cette date.

25 Pour de plus amples informations, voir http://www.adalah.org/eng/pressreleases/pr.php?file=06_12_21.

26 Voir : www.mod.gov.il/pages/general/pdfs/terror.pdf (en hébreu).

27 Voir <http://www.imemc.org/article/61131> et <http://www.alternativenews.org/english/2095-the-occupation-extended-the-closure-of-nidal-center-for-community-development-jerusalem-for-a-month.html>.

28 Jérusalem-Est, annexée unilatéralement par Israël en 1967, est considérée comme un territoire occupé selon le droit international. Après la guerre de 1967, toutefois, Israël a élargi les frontières municipales, dissous la municipalité arabe, et étendu les lois, la juridiction et l'administration israéliennes à Jérusalem-Est. Seul Israël considère Jérusalem comme sa capitale, une « Jérusalem unie et indivisible » ; la communauté internationale ne la reconnaît pas comme telle. Au fil des années, Israël est parvenu à développer, à grande échelle, des moyens susceptibles de priver les Palestiniens de leur droit de vivre dans la ville, et à imposer une présence juive intensive dans les quartiers occupés. L'un des mécanismes utilisés pour tenter de bannir tout caractère arabe de la ville consiste en la fermeture des ONG et des institutions politiques et culturelles, ou en l'interdiction de diverses activités prétendant menées par l'Autorité palestinienne, en son nom ou sous ses auspices. Si les Palestiniens considéreront toujours Jérusalem-Est comme leur capitale politique, économique, sociale, religieuse et culturelle ; aujourd'hui, après plus de quarante ans d'occupation, la ville est de plus en plus isolée.

29 Voir OCHA-OPT : <http://unispal.un.org/unispal.nsf/361eea1cc08301c485256cf600606959/022f041518274e58852575fc0070619e?OpenDocument>

Selon la « Civic Coalition for Defending the Palestinians' Rights in Jerusalem », depuis août 2001, au moins 26 organisations au service de la communauté palestinienne à Jérusalem-Est ont été fermées, y compris la célèbre Maison de l'Orient, la Chambre de Commerce et l'Association des Etudes arabes.³⁰ Le 3 février 2009, le Ministère de la Sécurité, fort des pouvoirs qui lui sont conférés par la « Loi instituant un accord provisoire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza (Restrictions relatives aux activités) – 1994 » signée au moment des accords d'Oslo, a prolongé de six mois l'ordre de fermeture concernant la Maison de l'Orient, ses institutions et ses annexes, qui, selon le ministre, sont des représentants de l'Autorité Palestinienne, fonctionnant en son nom ou sous ses auspices, sans l'autorisation écrite du gouvernement d'Israël.³¹

3) La législation nationale prévoit-elle des mesures moins extrêmes qu'une mesure de dissolution (par exemple, des mesures de suspension des activités d'une association) ? Si oui, de telles mesures sont-elles utilisées ? Exemples

L'article 40 de la loi sur les Associations donne au Registrar le pouvoir « de nommer un enquêteur pour enquêter sur les activités, la gestion, le fonctionnement et la situation financière de l'association conformément à la loi, et de rédiger un rapport en conséquence. » L'article 64 définit les amendes et sanctions pénales encourues par les personnes et l'association pour deux types de délits : le premier type relève de la catégorie des fraudes (responsabilité individuelle), tandis que le second a un caractère administratif. Les délits administratifs correspondent pour la plupart aux obligations administratives de l'association vis-à-vis du Registrar (par exemple, défaut de présentation du rapport financier ou Assemblée générale annuelle non tenue, ou encore manquements dans l'exécution des demandes de l'enquêteur ou du liquidateur). Aucune information n'est disponible quant à la mise en œuvre de ces articles.

30 The Civic Coalition for Defending the Palestinians' Rights in Jerusalem, "Closure of Jerusalem Organizations: Assault of the Palestinian Arab Identity of Jerusalem", rapport du Center for Land Research et du Jerusalem Center for Democracy and Human Rights, avril 2008 (en arabe). Selon le rapport de la Coalition, la fermeture des institutions palestiniennes à Jérusalem-Est contrevient à l'engagement pris par Israël de les maintenir, comme spécifié dans une lettre attachée aux accords d'Oslo en 1993. Selon l'équipe de négociateurs palestiniens, la réouverture des institutions de Jérusalem est prévue par la "Feuille de route"; en fait, au cours de la Phase I, qui aurait dû être réalisée en 2003, le gouvernement d'Israël était censé "réouvrir la Chambre de Commerce palestinienne ainsi que d'autres institutions palestiniennes à Jérusalem-Est, à la condition que ces institutions s'engagent à fonctionner strictement en conformité avec les accords passés précédemment entre les parties." Voir le texte intégral de la Feuille de route à l'adresse suivante : http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2989783.tsm

31 Official Gazette of Israel (Reshumot), 1er mars 2009, disponible sur le site Internet du ministère de la Justice : <http://www.justice.gov.il/mojheb> (en hébreu)

RECOMMANDATIONS

- **En ce qui concerne la situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme**
 1. De mettre un terme à l'état d'urgence en vigueur depuis 1948 et de cesser de s'appuyer sur les EDR (Emergency Defense Regulations) – 1948 pour dissoudre les ONG sans passer par une procédure judiciaire.
 2. D'abroger l'Ordonnance sur la prévention du terrorisme - 1948, qui permet au gouvernement de considérer une organisation comme « terroriste » sans avoir à se fonder sur des critères précis, explicités par une législation spécifique.
 3. D'abroger la Loi sur l'interdiction de financer le terrorisme – 2005, dans la mesure où elle contredit les principes fondamentaux du droit pénal.
 4. D'abroger et de cesser d'invoquer la Loi instituant un accord provisoire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza – 1994 utilisée pour dissoudre des ONG palestiniennes à Jérusalem-Est et pour interdire des activités culturelles arabes dans la partie occupée de la ville.
 5. De mettre en œuvre les recommandations du Groupe de travail sur l'Examen Périodique Universel du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies.
- **En ce qui concerne la législation et la pratique relative à la liberté d'association**
 1. S'assurer que les refus d'enregistrement d'une association (sur le fondement des articles 3 et 4 de la Loi) soient conformes avec les dispositions de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et 7 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
 2. D'abroger l'amendement 10 de la loi sur les sociétés, entré en vigueur en 2007, et qui renforce l'autorité du Registrar en matière d'approbation ou de refus des modifications concernant les objectifs des sociétés publiques et des ONG, considérant qu'il s'agit d'une réglementation abusive détournant le pouvoir de décision dans le secteur des ONG.
 3. De supprimer les Articles 38(A) et 38(A)(a) de la Loi sur les association de 1980 qui donnent au Registrar des associations le pouvoir d'obtenir tout document de la part d'une ONG s'il l'estime nécessaire, considérant qu'il s'agit d'une intervention abusive du gouvernement dans les activités des ONG.
 4. De permettre un meilleur accès public à l'information et à la transparence du travail du Registrar, en incluant sur son site des statistiques sur le nombre actuel d'ONG, les éventuelles procédures de dissolution d'ONG et les motifs de cette démarche, les nouvelles législations concernant les ONG, etc.
 5. De cesser l'enquête et les poursuites concernant les militants de New Profile, et de mettre un terme aux mesures de harcèlement du GSS à l'encontre des défenseurs des droits de l'Homme, des manifestants et des militants politiques, aussi bien arabes que juifs. Lutter contre l'impunité d'agents des forces de l'ordre en menant des enquêtes impartiales et approfondies sur les allégations d'abus
- **En ce qui concerne le financement public des ONG et le financement provenant de l'étranger**
 1. De déterminer par écrit des normes ou des critères clairs et précis, de manière à fournir aux ONG un financement public équitable, tous secteurs confondus.
 2. De cesser les ingérences avec les gouvernements étrangers en ce qui concerne le financement des ONG telles que Breaking the Silence, et ne pas établir ou maintenir de législations visant à restreindre les financements étrangers pour des milliers d'ONG.



JORDANIE

Suite aux critiques formulées à la fois par la société civile jordanienne et internationale sur la Loi sur les associations (« Societies Law ») de 2008, le gouvernement jordanien a entamé des discussions avec des associations de la société civile en vue d'introduire d'éventuels amendements.¹ Certaines organisations de la société civile, considérant cette nouvelle loi contraire aux obligations internationales de la Jordanie, avaient par conséquent demandé un certain nombre de modifications, qui ont in fine été ignorées par le gouvernement et le parlement. Les amendements qui ont finalement été introduits se sont avérés trop superficiels pour changer l'essence de la loi et n'ont eu aucun effet sur les restrictions imposées à la société civile². Bien au contraire, la loi sur les associations (n° 51 de 2008) et les amendements de 2009, ratifiés par le roi Abdallah II le 16 septembre dernier, renforcent les restrictions déjà existantes sur le droit des citoyens à former des associations. La loi ne permet que très peu de liberté aux associations, mises dans l'impossibilité de travailler indépendamment des conseils ou des ministères de tutelle, qui ont un droit de regard sur toutes les activités des associations. La Loi sur les associations prévoit en effet que les associations doivent obtenir une autorisation pour leur fondation, ainsi que pour chacune de leurs activités.

INDICATEURS 2009

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

Le gouvernement a justifié l'existence de certaines dispositions de la loi sur les associations, particulièrement restrictives pour le travail des associations, par la nécessité de renforcer la responsabilité et la transparence des activités des associations. Selon le gouvernement, les dispositions de la loi permettent également de lutter contre le terrorisme, l'extrémisme et le crime organisé, d'assurer la sécurité de la population, de maintenir la stabilité politique et l'ordre public et d'empêcher toute atteinte à l'autorité de l'Etat. Par ailleurs, le gouvernement a fait valoir que cette loi protégeait la souveraineté nationale de la Jordanie et freinait l'ingérence de puissances étrangères dans les affaires nationales. Certains obstacles juridiques à la liberté des associations répondent sans doute à des préoccupations légitimes. Cependant, ces préoccupations cachent les véritables intentions du gouvernement, à savoir contrôler et diriger les activités des associations, en totale violation de la liberté d'association.

1 Voir: lettre ouverte à l'occasion du Conseil UE-Jordanie, 30 juillet 2008, Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme – Human Rights Watch <http://www.euromedrights.net/usr/00000022/00000051/00002421.pdf>.

2 Voir: REMDH - Human Rights Watch, Memorandum commun, "Replace Law on Associations Proposed Amendments Not Sufficient to Meet Rights Obligations", 19 mai 2009, disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.euromedrights.net/pages/560/news/focus/70042>; voir aussi: REMDH, Club de Madrid, Human Rights Watch et l'Observatoire pour la Protection des Défenseurs des Droits de l'Homme (programme commun de la FIDH et de l'OMCT), communiqué conjoint, "Freedom of Association in Jordan: King Abdullah II Should Reject New Societies' Law", 22 juillet 2009, disponible en ligne : <http://en.emhrn.net/pages/560/news/focus/70806>.

I- Formation des associations

La loi sur les associations n° 51 votée en 2008 est très restrictive et entrave, ralentit, parfois même empêche la formation des associations.

a) L'article 6 de la loi interdit l'existence d'associations non enregistrées, et dispose l'obligation pour toute association d'être enregistrée avant de pouvoir entreprendre ses activités. Cette disposition n'est pas conforme aux standards internationaux relatifs à de la liberté de former une association.

b) La loi prévoit que les associations ne peuvent obtenir un statut légal qu'une fois enregistrées ; alors que le processus d'enregistrement est pesant et peu clair.

c) L'article 7 limite la liberté d'association en imposant des règles strictes sur la sélection des membres fondateurs de l'association. Les membres fondateurs doivent être jordaniens, âgés de 18 ans ou plus, et ne doivent pas avoir été reconnus coupables d'un délit ou d'un crime.

d) L'article 11 de la loi autorise les administrateurs du Registrar, qui ne font pas partie du système judiciaire, à refuser la formation d'une association sans avoir à fournir la moindre explication. Cette disposition permet des abus de pouvoir et empêche le système judiciaire d'examiner les décisions du Registrar.

e) Selon l'article 11, les membres du groupe dont la demande d'enregistrement est refusée sont obligés de faire appel devant la Cour Suprême, et non devant les tribunaux ordinaires, sachant que la Cour Suprême ne peut décider que de la légalité de la procédure.

f) L'article 29 de la loi interdit la formation de toute association non musulmane ou non chrétienne. Cet article est discriminatoire et constitue une violation de la liberté de pensée, un droit fondamental prescrit par les conventions internationales des droits de l'Homme.

II - Vie des associations

Même si une association parvient à franchir les obstacles décrits ci-dessus, la Loi sur les associations impose de nombreuses restrictions sur ses activités. Ces restrictions se manifestent sous différentes formes :

1) Interdiction totale de participer à certains secteurs d'activité – L'article 3 de la Loi n° 51 de 2008 interdit aux associations de prendre part à toute forme d'activité politique relative aux objectifs des partis politiques, sans pourtant définir clairement ce qu'englobe le terme « activité politique ». Cette disposition constitue un réel obstacle pour les associations et permet au gouvernement de justifier la dissolution de nombreuses associations, alors même que promouvoir la démocratie,

encourager la participation politique et protéger les droits de l'Homme sont parmi les fonctions les plus importantes des associations de la société civile.

2) Ingérence du fait de la supervision imposée – la loi permet aux ministères de s'ingérer dans les activités des associations qu'ils supervisent. Cette interférence peut prendre différentes formes:

a) Le ministère compétent ou le contrôleur du Registrar doivent être informés à l'avance de la date, du lieu et de l'ordre du jour de toutes les réunions organisées par le conseil d'administration des associations, faute de quoi la réunion est considérée comme illégale (article 14 de la loi sur les associations n° 51 de 2008).

b) Les amendements suivants ne sont tenus pour valables et légaux que si l'association concernée a obtenu au préalable l'approbation du ministère dont elle dépend : (1) la décision d'élire un nouveau conseil de direction; (2) la décision de modifier le règlement ou les statuts de l'association (article 14 de la loi sur les associations n° 51 de 2008).

c) La loi oblige les associations à soumettre au ministère dont elles dépendent leurs projets et leurs budgets annuels au début de chaque année, ainsi qu'un rapport annuel. Les rapports annuels doivent contenir des détails sur les résultats obtenus par l'association, ses activités, ses sources de revenus, ses dépenses et son budget annuel, qui doit avoir été vérifié par un comptable certifié (Article 16 de la loi sur les associations n° 51 de 2008).

d) La loi permet au ministère dont dépend l'association de remplacer le conseil de direction élu par un comité provisoire (Article 19 de la loi sur les associations n°51 de 2008).

e) Le ministère dont dépend l'association et le Registrar ont libre accès aux informations bancaires de l'association (Article 17-e, amendement n°22 pour l'année 2009). Le fait que les ministères soient autorisés à contrôler la situation financière des associations leur permet d'intervenir de façon répétée et injustifiée dans les activités des associations qu'ils considèrent comme indésirables.

f) La loi permet aux représentants officiels du gouvernement d'assister aux assemblées générales des associations (Article 14 de la loi sur les associations n° 51 de 2008).

g) Certaines décisions prises par les assemblées générales des associations ne sont considérées comme valables qu'une fois qu'elles ont été approuvées par le gouvernement. Les associations doivent soumettre, dans les quinze jours

suyvant l'assemblée générale, une copie de tout changement de leur règlement. Si l'association ne reçoit pas de réponse dans les 60 jours, l'amendement est validé (Article 14 de la loi sur les associations n° 51 de 2008 et son amendement n°22 de 2009).

3) La fermeture et la dissolution sont les outils les plus stricts qui puissent être utilisés contre les associations. Les amendements de la loi sur les associations donnent au Conseil (qui ne fait pas partie du système judiciaire) le pouvoir de dissoudre les associations pour toute infraction même minime à la loi (y compris la réception de fonds étrangers sans l'accord préalable du gouvernement), et même si c'est la première fois que l'association commet une infraction de ce type. La loi précise que seule la Cour Suprême peut considérer un appel contre la dissolution d'une association (Article 20 de la loi sur les associations n° 51 de 2008).

III – Obtention de financement

La loi sur les associations peut être utilisée pour limiter la capacité des associations à obtenir les fonds nécessaires à leur fonctionnement.

1) Accord préalable : la loi indique que les associations doivent soumettre une demande d'accord au ministère dont elles dépendent avant de pouvoir recevoir des donations ou tout autre type de subventions provenant d'une source non jordanienne. La loi donne au ministère la possibilité de refuser la demande sans avoir à fournir aucune justification. La Cour Suprême peut examiner les demandes en appel de cette décision, ce qui empêche les plaignants d'avoir accès à un double degré de juridiction qui garantirait un jugement plus équitable.

2) La loi n'encourage pas les associations à diversifier leurs sources de financement ; elle ne prévoit pas de dégrèvement d'impôts et ne facilite aucune des options d'investissement qui permettraient aux associations de s'autofinancer. La loi ne facilite pas non plus les contributions venant du secteur privé, étant donné que les donations ne sont pas exemptées de l'impôt. Par ailleurs, bien que la loi autorise la création d'un fonds de donation, la décision d'accorder ou non des fonds à une association est laissée à la discrétion du gérant du fonds.

IV - Pratiques

En dépit de la courte mise en œuvre de la loi sur les associations de 2008 (cette loi n'étant entrée en vigueur qu'en décembre 2008),³ le Ministère du Développement social a déjà dissout trois associations pour violation de la loi⁴. De plus, le Ministère s'est opposé à l'élection de

plusieurs nouveaux membres du conseil de direction de l'Organisation de la femme arabe de Jordanie (Arab Women Organization of Jordan). Après que le Groupe juridique Mizan pour les droits de l'Homme (Law Group for Human Rights) a obtenu l'accord du gouvernement pour recevoir des subventions pour l'un de ces projets, le ministère du Développement social a exigé d'être tenu au courant en détail de toutes les activités, projets et rapports de l'association.

Par ailleurs, le Rapport parallèle sur la mise en œuvre du Plan d'action d'Istanbul, préparé par le REMDH en 2009, fait valoir que les organisations féminines de l'Est et du Sud de la Méditerranée, y compris la Jordanie, faisaient face à des pressions de plus en plus accrues. Ceci est dû au climat politique général qui restreint les libertés d'expression et d'association et aux tendances conservatrices, ainsi qu'à l'interprétation du rôle des femmes dans la société, qui pose de sérieuses limites à leur travail et leurs activités dans les sphères publiques, civiles et politiques.

Enfin, il est de plus en plus difficile pour les associations d'obtenir des autorisations des services de sécurité, lesquels exigent en effet que les associations fournissent des informations très spécifiques lors de la mise en œuvre de leurs activités. Ils exigent par exemple de recevoir une liste de tous les participants qui assistent à une réunion, faisant mention de leur nationalité, du nom des intervenants, des renseignements sur les différentes conférences prévues, sur les sujets qui y seront abordés, etc. De surcroît, dans l'hypothèse même où l'association fournirait toutes les informations requises, la réunion peut tout de même être annulée. En conséquence, beaucoup d'associations choisissent désormais d'organiser leurs réunions dans leurs propres locaux (aucune autorisation n'étant nécessaire dans ce cas), ce qui les empêche toutefois d'atteindre leur public.

3 Environ 150 associations ont été enregistrées depuis décembre 2008.

4 Entretien avec des fonctionnaires du Ministère du Développement social,

août 2009. Aucune autre information n'a été fournie.

RECOMMANDATIONS

- **En ce qui concerne la situation politique et le respect des droits de l'Homme**

1) Adopter tous les traités et Pactes internationaux relatifs aux droits de l'Homme sans émettre aucune réserve. Adopter également les protocoles additionnels qui instituent un mécanisme de plainte individuel. Souligner l'importance de ces Pactes et traités dans la législation nationale en les intégrant à la Constitution.

2) S'assurer que les mesures juridiques prises pour combattre le terrorisme soit conforme avec les engagements relatifs au respect des droits de l'Homme pris par la Jordanie devant la communauté internationale. S'assurer que la législation ne criminalise pas les activités pacifiques des associations.

3) Séparer nettement le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire, et reconnaître que l'indépendance de la justice est garante du respect des droits de l'Homme.

- **En ce qui concerne la législation relative à la liberté d'association**

1) Réviser la Loi sur les associations, après consultation de toutes les parties concernées (y compris les ONG), afin que cette loi soit conforme aux standards internationaux sur la liberté d'association et reconnaisse en particulier :

- Le droit de former une association sur simple notification, sans avoir à obtenir un permis ou une autorisation. Les jugements liés à la formation des associations, à leurs activités, aux appels en cas de refus d'enregistrement, aux dissolutions et aux violations de la loi devraient incomber uniquement aux tribunaux ordinaires.
- Le droit de se réunir librement, sans l'ingérence d'un ministère ou du gouvernement.
- Le droit, pour les conseils d'administration, de gérer leurs affaires de façon interne et de ne pas être soumis à d'autres contrôles que celui de l'autorité judiciaire compétente.

2) Reconnaître le droit des associations à recevoir des fonds venant de sources jordaniennes ou étrangères sans autorisation préalable. Par souci de transparence et pour assurer le respect de la loi, les associations devraient simplement notifier ce type de transactions aux autorités compétentes.



LIBAN

Le Liban est certainement le pays de la région de l'Est et du Sud de la méditerranée qui dispose de la législation la plus libérale en matière de droit des associations. La loi est dans l'ensemble généralement bien mise en œuvre en pratique – bien que des retards dans l'enregistrement des associations pouvaient être source de préoccupations ces dernières années – et les événements politiques qu'ont connus le pays en 2007-2008 n'ont pas eu d'impact trop important sur le développement de la société civile. Au contraire, l'arrivée d'un ancien militant associatif à la tête du Ministère de l'Intérieur a permis à la situation relative à la liberté d'association de connaître de nouveaux progrès en 2008-2009.

INDICATEURS 2009

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

Un gouvernement d'union nationale a été formé suite à l'accord de Doha du printemps 2008. Cependant, le mandat de ce gouvernement était limité par plusieurs facteurs, notamment le fait que les élections législatives devaient avoir lieu à l'été 2009 et devaient aboutir à la composition d'un nouveau cabinet. Par conséquent, la durée de vie du gouvernement de Doha a été courte et ses activités centrées sur les élections.

Pourtant, les associations de la société civile libanaise ont eu l'occasion de saluer l'arrivée, à la tête du Ministère de l'Intérieur, de M. Ziad Baroud, jeune avocat connu pour son engagement et son dévouement pour les droits de l'Homme (en particulier, les droits civils) et membre fondateur de l'Association pour la Défense des Droits et des Libertés (ADDL), créée en 1995, dont l'objectif est de promouvoir et défendre les libertés fondamentales et les droits de l'Homme au Liban.

Dans une période d'un mois suivant sa nomination, le nouveau ministre est parvenu à mettre en œuvre la recommandation concernant la circulaire n°10 (2006) qui facilite la création d'associations.

I - Formation des associations

La liberté d'association au Liban est consacrée par l'article 13 de la Constitution et est garantie par la loi du 3 août 1909, nommée « loi ottomane » et inspirée de la loi française sur les associations. L'aspect libéral de la loi de 1909 permet aux associations de se créer selon le régime déclaratif ou de simple notification. L'article 2 de la loi sur les associations indique que « la formation d'une association ne requiert pas d'autorisation préalable, mais il est obligatoire de notifier le gouvernement de sa formation après son occurrence. »

En dépit de son caractère libéral, la loi libanaise interdit toutefois les « associations secrètes » ou non déclarées – contrairement à la loi française qui considère ce type d'association légal – et réserve au gouvernement le pouvoir de dissoudre de tels groupes.

De septembre 2008 à septembre 2009, le ministre de l'Intérieur a mis en œuvre la circulaire n°10/am/2006 qui vise à simplifier le processus de formation d'une association, permettant un progrès significatif dans ce domaine. Dans les années passées, les membres fondateurs d'une association devaient se rendre en premier lieu au Ministère des Affaires Sociales avec les documents certifiant la création de leur organisation, lesquels devaient énoncer clairement son domaine d'action. Ces documents étaient alors transférés au ministère compétent et/ou au syndicat concerné, selon la nature de l'activité principale de l'association en question. Par la suite, la police de la Sûreté Générale intervenait pour enquêter sur les membres fondateurs de l'association. Ce processus pouvait durer des mois sinon des années afin que le « Ilm wa khabar » (le récépissé de déclaration) ne soit remis aux intéressés¹.

Aujourd'hui, cette démarche est allégée. Il suffit que les membres fondateurs présentent deux copies du règlement général et du règlement interne de leur association ainsi que leurs pièces d'identité au Ministère de l'Intérieur qui, à son tour, demande l'avis de la Sûreté Générale, avant qu'il ne publie au Journal Officiel, dans une période d'un mois au plus, le récépissé de déclaration².

Ainsi, l'association ADDL, qui attendait son récépissé depuis 1996, a enfin pu l'obtenir après 13 ans, en 2009. On relèvera que le récépissé fut approuvé et publié en 2009, mais qu'il porte la date originale de la déclaration (18 mars 1996) dans une indication ferme et claire que la loi sur les associations doit être respectée.

Le nombre d'associations qui se sont présentées pour se

1 Sachant toutefois que la loi libanaise sur les associations considère, en son article 2, qu'une association existe au moment de la signature de ses règlements par ses fondateurs.

2 La loi exige que le reçu soit émis de suite sans passer par une enquête. Cette procédure n'est toutefois pas une mesure obligatoire préalable à l'obtention du récépissé.

déclarer sous le mandat de M. Baroud est estimé à 588, y compris les groupes féministes. Aucun groupe n'a fait face à des refus d'autorisation.³

Les organisations étrangères sont divisées en deux catégories : les organisations étrangères et les branches d'organisations étrangères. Les personnes qui n'ont pas la citoyenneté libanaise peuvent créer et se constituer en association et le délai moyen d'enregistrement s'élève désormais à cinq mois au lieu de trois ans. Leur nombre est estimé à 100 environ.

Selon une étude coéditée par le Ministère des Affaires Sociales, le Programme des Nations Unies pour le Développement et l'Université Américaine de Beyrouth, publiée en 2008, on constate que le nombre d'associations créées au Liban entre 1900 et 2007 est environ de 5 623, dont une centaine d'ONG internationales⁴.

Les associations sont réparties suivant leur activité principale comme suit : 28.53% Services sociaux ; 20.06% Culture, sciences, éducation, agriculture ; 15.20% Développement local ; 6.88% Sensibilisation dans plusieurs domaines ; 6.84% Services sanitaires ; 4.32% Divers ; 4.26% Arts, musique, scouts, tourisme, sports ; 3.74% Politiques, lois ; 3.25% Assistance humanitaire ; 3.23% Environnement et culture ; 2.79% Religion ; 0.90% Droits de l'Homme.

Toutefois, certains groupes n'ont toujours pas reçu leur « Ilm wa khabar » du fait que leurs activités sont considérées contradictoires avec la loi libanaise. Ainsi, l'association HELEM qui défend les droits des minorités sexuelles attend son récépissé depuis 2005. Le Ministère de l'Intérieur n'a pas agi sur ce cas puisque l'homosexualité est interdite par le Code pénal libanais⁵.

II - Vie des associations

Les associations au Liban ont la liberté de tenir des réunions sans avoir à obtenir d'autorisation préalable des autorités. Elles sont autorisées à ouvrir des comptes bancaires ainsi qu'à obtenir des financements nationaux et internationaux.

Toutefois, les associations sont tenues de délivrer aux autorités, au début de chaque année, leurs comptes pour l'année écoulée ainsi que leurs budgets prévisionnels pour l'année prochaine, tels qu'approuvés par leurs assemblées générales. Une liste des membres

3 Recensement par www.LEBANON-SUPPORT.org.

4 MOSA/UNDP Project "Capacity Building for Poverty Reduction" and IBSAR (Center for Nature Conservation and Sustainable Futures), AUB NGO Roster 2008.

5 L'article 534 du Code Pénal libanais interdit d'avoir des relations sexuelles qui sont « en contradiction avec les lois de la nature ». Ces actes sont passibles d'une peine pouvant aller jusqu'à un an de prison. Ceci interdit l'homosexualité, ainsi que l'adultère, la sodomie et la fornication.

doit également être remise auprès du Ministère de l'Intérieur – disposition contestée par quelques ONG et considérée comme formalité par les autorités.

Les associations caritatives, féministes ainsi que les associations culturelles et de sensibilisation publique jouent un rôle complémentaire au rôle de l'Etat. Elles interviennent par le biais des médias et d'activités diverses, dans le processus du développement de la société civile en toute liberté, et leur nombre est en expansion.

Les autorités sont, elles aussi, davantage conscientes du fait que les associations de la société civile peuvent et doivent être impliquées dans le débat public. L'exemple le plus significatif est celui du Projet National des Droits de l'Homme lancé par le gouvernement libanais en étroite collaboration avec les organisations civiles compétentes. Différentes associations ont été invitées à plusieurs reprises à participer, au cours de l'été 2008, aux séances tenues par la Commission parlementaire des droits de l'Homme. Ce projet est toujours en cours de réalisation.

Ainsi, l'activité du Conseil des Femmes Libanaises⁶ – fondé en 1952 et regroupant 170 ONG sur tout le territoire libanais – sur la question de l'augmentation du nombre de femmes au sein du Parlement et du Conseil des ministres fut remarquable lors des dernières élections législatives. Le CFL a rencontré la quasi-totalité des représentants des partis politiques libanais en vue de promouvoir la présence des femmes aux niveaux parlementaire et ministériel. Aucune décision en ce sens n'a toutefois été prise jusqu'à présent au niveau politique.

En dépit de toutes les mesures positives déjà mentionnées et des progrès promouvant la liberté d'association au Liban, un incident a eu lieu le 11 avril 2009, lors du mouvement organisé par l'association Support of Lebanese in Detention and Exile (S.O.L.I.D.E.) et le comité des parents des libanais détenus dans les geôles syriennes. A l'occasion du 4ème anniversaire de leur sit-in organisé au centre-ville de la capitale Beyrouth, le comité des parents, soutenu par S.O.L.I.D.E., a tenu une conférence de presse suivie d'une marche vers le Parlement afin d'y déposer une lettre réclamant la mise en place de la Commission Nationale pour les Victimes de Disparition Forcée. Les forces de l'ordre ont interdit aux participants d'accéder au Parlement par la force. Ce n'est qu'après des heurts avec la police qu'une délégation de quelques personnes a obtenu la permission d'entrer au Parlement.

III - Dissolution des associations

La loi sur les associations indique que la dissolution d'une association se produit selon l'une des circonstances suivantes :

- Lorsque la durée de vie de l'association prend fin – dans le cas où sa durée de vie est limitée par le règlement interne de l'association.
- Par une décision de son assemblée générale.
- Par une décision de la Cour pénale, sur la base des articles 336, 337 et 338 du Code pénal qui interdit les associations secrètes.
- Par un décret du gouvernement suite au refus des autorités de fournir le récépissé, dans le cas où l'activité de l'association correspond à une des activités prohibées par article 3 de la loi sur les associations. Le gouvernement peut prendre un décret de dissolution d'une association politique dans le cas où ses membres ont commis des crimes touchant la sûreté de l'Etat.

Sur la période couverte par notre rapport, aucun cas de dissolution n'a été porté à notre connaissance.

6 En anglais: Lebanese Council of Women (LCW).

RECOMMANDATIONS

- **Au regard de la situation politique et du cadre général démocratique et des droits de l'Homme**
 - Abolir les tribunaux d'exception, les tribunaux militaires et conseil de justice
- **Au regard de la législation et de la pratique relatives aux associations**
 - Mettre un terme aux interventions des organes de sécurité dans les procédures d'enregistrement des associations.
 - Veiller à ce que tous les individus, y compris ceux appartenant à des minorités sexuelles, puissent créer des associations pour défendre leurs droits – indépendamment de la législation existante qu'il faudra reformer.
 - Cesser toute entrave à la liberté de manifester publiquement.
- **Environnement requis pour le développement durable de la société civile**
 - Favoriser la participation effective des associations à la vie publique et notamment au développement des politiques publiques.



LIBYE

Le système politique libyen est unique dans la région euro-méditerranéenne et se caractérise par l'absence d'une société civile indépendante – la Loi n° 71 de 1972 interdit la création de tout groupe fondé sur des idées contraires à celles de la Révolution, et sanctionne de la peine de mort le fait de créer, d'adhérer ou de soutenir un groupe interdit par la loi. Cependant, à la différence des années précédentes, l'année 2009 a été le théâtre d'une ouverture diplomatique avec l'Union européenne et les Etats-Unis qui, quoique timide, est intéressante dans le contexte Libyen. En dépit de ces quelques évolutions positives, on ne peut toutefois pas conclure que la Libye ait amélioré sa situation en matière de droits de l'Homme. Bien qu'elle ait libéré un certain nombre de prisonniers politiques, et ait accepté d'ouvrir légèrement le champ de la liberté d'expression, la Libye continue d'être gouvernée par le système du Comité révolutionnaire qui concentre le pouvoir dans les mains de quelques uns et, au bout de la chaîne, dans celles du chef, Mouammar Kadhafi. Le droit à la liberté d'association continue donc d'être soumis à de graves restrictions, et les recommandations émises l'an dernier restent toujours valables.

INDICATEURS 2009

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

Au cours de l'année passée, la Libye, qui est régie par un gouvernement autoproclamé reposant sur des comités populaires, a continué à concentrer ses efforts sur l'amélioration de ses relations avec le monde occidental et à se présenter comme une nation moderne offrant des opportunités en matière de commerce, d'investissement et d'exploitation pétrolière.

Les États-Unis ont levé les dernières sanctions contre Tripoli et, en juillet 2009, un haut responsable américain a déclaré que Washington cherchait à mettre en place une coopération militaire avec la Libye afin d'enrayer la menace posée par le terrorisme et Al-Qaida dans le Maghreb.¹ En juillet 2009, l'UE et la Belgique ont annoncé la mise en place d'un programme d'un montant total de 80 millions d'euros qui permettra à la Libye de gérer la migration illégale et protéger les demandeurs d'asile pour raisons humanitaires.² Dans le même temps, l'Italie a conclu un marché avec la Libye pour juguler la migration qui consiste à intercepter les migrants et réfugiés en mer (dont la dernière en date, au moment de la rédaction du présent rapport, remonte à août 2009) et à les transférer vers la Libye, en dépit de sa situation désastreuse au regard de protection contre la torture, les mauvais traitements et le rapatriement forcé des demandeurs d'asile, des réfugiés et des migrants.

Pour la première fois depuis plusieurs années, la Libye a autorisé Amnesty International et Human Rights Watch à entrer dans le pays. Dans une déclaration à la presse, Human Rights Watch a déclaré que : « Pour la première fois, il y a du changement dans l'air en Libye », et a évoqué de meilleures opportunités de débat, le rôle de supervision croissant joué par le Ministère de la Justice ainsi que l'émergence d'une association d'avocats relativement audacieux.³

Cependant, toutes les associations culturelles, caritatives et sportives officiellement reconnues restent financées et contrôlées par l'Etat et son appareil de sécurité. La Libye demeure l'un des Etats arabes qui n'a pas de société civile réelle ni d'organisation de défense des droits de l'Homme indépendante, autres que les associations sportives, caritatives ou culturelles très contrôlées. Le seul groupe de défense des droits de l'Homme basé en Libye étant l'Association des droits de l'Homme, qui fait partie de la Fondation internationale de bienfaisance et de développement Kadhafi (GICDF), présidée par Saïf al-Islam, le fils de Mouammar Kadhafi. Le média d'information semi-privé Al-Ghad (audiovisuel et écrit), détenu par Saïf al-Islam Kadhafi, a même été nationalisé en mai 2009 et sa direction a changé.⁴

Des conditions désastreuses persistent dans les prisons de Libye, et le 21 mai 2009, Fat'hi el-Jahmi, un prisonnier politique de renom, est décédé dans des conditions suspectes après que le gouvernement libyen l'ait évacué à la hâte de l'hôpital où il était détenu vers Amman, en

Jordanie. El-Jahmi était emprisonné depuis 2002 malgré la détérioration de son état de santé.⁵ De même, en mai 2009, Ali Mohamed al-Fakheri, un prisonnier libyen qui avait été placé en détention secrète par les États-Unis et l'Égypte puis renvoyé vers la Libye, a été retrouvé mort dans sa cellule de la prison d'Abou Salim.⁶ Officiellement, la cause du décès a été attribuée à un suicide mais aucun examen post-mortem n'a été effectué, malgré les demandes de sa famille.

Les autorités libyennes ont, par ailleurs, libéré 12 hommes détenus en 2006 dans le cadre d'une affaire très médiatique concernant l'organisation d'une manifestation pacifique. En juin 2008, une cour de sûreté de l'Etat de Tripoli avait condamné l'un des hommes, Idriss Boufayed, à 25 ans de prison pour avoir « organisé le renversement du gouvernement » ; tandis que les autres détenus ont été condamnés à des peines allant jusqu'à 15 ans d'emprisonnement. En mars 2009, les 12 hommes ont été libérés, à l'exception d'Abd al-Rahman al-Qatawi, qui demeure toujours disparu. Ceux qui ont été libérés ne semblent pas avoir entrepris une quelconque action de plaidoyer depuis lors, en raison de la surveillance dont ils font l'objet et des actes d'harcèlement et des réductions de salaire auxquels ils ont été soumis.⁷ Toutefois, au moins l'un d'entre eux a repris l'écriture dans un journal en ligne : l'éminent intellectuel Jamal al-Haji a rédigé une nécrologie pour Fat'hi el-Jahmi, dans laquelle il émet des doutes sur les déclarations du gouvernement concernant sa mort.⁸

1) Quels types de lois (par ex: loi sur le terrorisme, loi d'urgence, lois pénales, loi sur les publications...) impactent négativement la liberté d'association? Comment ?

La Loi n° 19 de 2001 régit la formation des associations sociales, culturelles, sportives et caritatives.⁹ Elle requiert l'obtention d'une autorisation officielle pour tout groupe qui souhaite créer une association, et régit le budget des associations, leurs activités de levée de fonds, leur comité directeur, leurs réunions et leurs décisions. Les associations scientifiques et les organisations de scouts en sont exemptées et traitent directement avec les

1 AFP: "US wants greater military cooperation with Libya: Feltman," 26 juillet 2009

2 AFP: "EU wants Turkey, Libya to help fight illegal immigration," 17 juillet 2009

3 Tripoli Spring, par Sarah Leah Whitson, Human Rights Watch, 28 mai 2009

4 <http://www.libya-alyoum.com/look/article.tpl?ldPublication=1&NrIssue=1&NrSection=3&NrArticle=22182&ldLanguage=17>

5 Voir Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme et Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'Homme, "Deep concern about the death of human rights defender Fathi El-Jahmi: United Nations and Libyan authorities urged to react", 3 juin 2009, disponible en anglais à http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3760.html

6 Human Rights Watch: Libya/US: Investigate Death of Former CIA Prisoner, May 11, 2009

7 Interview avec la Ligue libyenne pour les droits de l'Homme

8 <http://www.maktoobblog.com/redirectLink.php?link=http%3A%2F%2Fwww.libya-watanona.com%2Fadab%2Fjalhajji%2Fjh22069a.htm>

9 <http://www.aladel.gov.ly/main/modules/sections/item.php?itemid=97>

autorités concernées.

Les autres lois et règlements qui impactent négativement la liberté d'association incluent la Proclamation constitutionnelle de 1969, la Déclaration du pouvoir du peuple, la Charte des droits de l'Homme et la Loi n° 20 sur le renforcement des libertés. Ils interdisent toute la formation d'associations dont l'idéologie ne concorde pas avec les principes de la Révolution al-Fatih de 1969.

Une loi qui criminalise le militantisme partisan¹⁰ prévoit la peine de mort pour toute activité contraire aux principes de la révolution libyenne. Cette loi s'applique à tous ceux qui créent, rejoignent ou soutiennent des groupes politiques interdits par la loi. Elle a été consacrée par le Code pénal,¹¹ devenant ainsi l'un des obstacles les plus importants à la formation des associations.

Le 29 juin 2009, le Comité général du peuple (CGP – le gouvernement) a pris le Décret n° 312 qui requiert une autorisation pour tout événement ou séminaire organisé par les ministères de l'industrie, de la sécurité générale, du tourisme et de l'industrie pétrolière.¹² A première vue, cela ne semble concerner que les foires industrielles et les conventions d'affaires. Cependant, ce décret a été adopté peu après un séminaire sur la société civile dans la ville de Derna, au cours duquel les participants ont critiqué le manque de liberté dans le pays. Un journal gouvernemental, « Al-Shames », a accusé la manifestation qui s'est tenue à la Maison de la culture de Derna de n'être « rien de plus qu'une couverture pour cacher le véritable objectif de ce festival... qui est de se lamenter sur l'absence d'une société civile basée sur un modèle importé et rejeté, et d'appeler à son adoption ». Suite au tollé provoqué par les universitaires et les intellectuels, le gouvernement a démenti le fait que la loi cible les associations culturelles.¹³

2) Quelle est l'évaluation faite par les instances internationales (dont les Comités des NU et l'Examen Périodique Universel du Conseil des droits de l'Homme des NU) et régionales (CADHP pour certains des pays traités) sur le respect par le gouvernement concerné de la liberté d'association? Les recommandations ont-elles été mises en œuvre par les autorités? Si oui, de quelle manière (amendement législatif, abrogation d'une loi, etc.). Si non, comment expliquez-vous la non mise en application de ces recommandations?

La Libye a signé toutes les conventions principales de l'ONU en matière de droits de l'Homme, avec quelques réserves. En pratique, elle n'a adhéré ni à l'esprit, ni à la lettre de ces conventions.

10 <http://www.aladel.gov.ly/main/modules/sections/item.php?itemid=55>

11 <http://www.aladel.gov.ly/main/modules/sections/item.php?itemid=68>

12 <http://www.gpc.gov.ly/myfiles/2009/pdf/decision/312-1.pdf>

13 <http://www.almanaralink.com/new/index.php?scid=1&nid=17096>

Suite à l'examen du quatrième rapport périodique de la Libye en octobre 2007, le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies a demandé instamment à la Libye de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir l'exercice du droit à la liberté d'association et d'abolir toutes les dispositions légales prévoyant la peine de mort en cas de formation d'associations fondées sur une idéologie contraire aux principes de la Révolution de 1969.¹⁴

En janvier 2009, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a examiné un rapport unique valant deuxième à cinquième rapports périodiques dû par la Libye et a constaté l'absence de soumission de rapport par des ONG. Il a appelé la Libye à collaborer avec la société civile lors de la préparation de son prochain examen périodique.¹⁵

Dans un rapport, la Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'Homme de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples a déclaré que la plupart des pays africains ne permettent pas une réelle liberté d'association et a exprimé le souhait d'une meilleure coopération entre l'État et les défenseurs des droits de l'Homme dans ces pays, dont la Libye.¹⁶

Les autorités libyennes ont, pour leur part continué de soutenir que le pays n'avait pas besoin d'ONG puisqu'il était gouverné par une démocratie directe.

I - Formation des associations

1) La Loi requiert-elle une autorisation préalable des autorités afin d'enregistrer une association?

Oui, la Loi n° 19 de 2001 et l'acte réglementaire n° 73 de 2002 requièrent une demande écrite adressée au gouvernement avec les coordonnées complètes des membres et mention des objectifs de l'association.¹⁷ Toute activité commencée sans l'obtention d'une autorisation est punissable de trois mois d'emprisonnement et d'une amende. La demande est considérée rejetée si aucune réponse n'a été reçue dans les soixante jours. En juillet

14 Pacte international relatif aux droits civils et politiques, CCPR/C/LBY/CO/4, Observations finales du Comité des droits de l'Homme, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/453/27/PDF/G0745327.pdf?OpenElement>

15 Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Jamahiriya arabe libyenne, CEDAW/C/LBY/CO/5, Quarante-troisième session, 19 janvier-6 février 2009, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/227/84/PDF/N0922784.pdf?OpenElement>

16 Rapport d'intersession, par Mme Reine Alapini-Gansou, Rapporteuse spéciale sur les défenseurs des droits de l'Homme en Afrique, mai 2008-novembre 2008 <http://www.achpr.org/english/Commissioner's%20Activity/44th%20OS/Special%20Rapporteurs/Human%20Rights%20Defenders.pdf>

17 <http://www.aladel.gov.ly/main/modules/sections/item.php?itemid=97>

2009, le gouvernement a ordonné un remaniement du comité en charge d'examiner les demandes.¹⁸ Aucun autre changement n'a été annoncé.

2) Sur la période Sept 08-Sept 09, combien de groupes (y compris les groupes féministes) ont essayé de s'enregistrer en tant qu'association (ce chiffre est-il en augmentation ou régression par rapport à l'année passée)?

Selon des Libyens en exil, les familles et les proches qui faisaient pression pour obtenir des informations sur les victimes du massacre d'Abou Salim (voir ci-dessous) ont fait appel aux autorités de Benghazi afin que la qualité d'ONG soit reconnue au comité qu'ils ont déclaré. Leur demande n'a pas reçu de réponse, et ils ont subi des pressions croissantes visant à leur faire abandonner leur demande.

En août 2009, une association, menée par Khamis Muammar Kadhafi, l'un des plus jeunes fils de Muammar Kadhafi, et par ailleurs officier de police, a été créée pour soutenir les proches des victimes de la guerre. L'Association Athal, conjointement avec la Fondation Kadhafi pour le Développement, a fait l'annonce de la mise en place de programmes pour la compensation des blessés et victimes de la guerre de la Libye avec le Tchad¹⁹.

Aucune autre information concernant d'autres initiatives n'est disponible.

3) Des groupes ont-ils fait face à des refus d'autorisation/à des retards/mesures dilatoires lorsqu'ils ont souhaité enregistrer leurs organisations? Si oui, sur quelles bases? Existe-t-il des recours effectifs en cas de refus ou de retard dans l'enregistrement? Exemples

Le processus d'examen et d'enregistrement d'une association est long car il comprend le contrôle de tous les membres fondateurs de l'association par l'Agence de sécurité intérieure (la loi requiert un minimum de cinquante fondateurs). Aucun autre retard ou rejet n'est connu à part celui concernant les familles des victimes d'Abou Salim mentionné précédemment.

4) Quel est le délai moyen d'enregistrement des associations selon le but poursuivi par celle-ci?

Le délai maximum est de soixante jours mais, selon des militants libyens en exil, ce délai peut être rallongé à des années de manière non officielle. Un membre d'une petite association du patrimoine a déclaré lors d'une réunion publique que son groupe avait demandé une autorisation en 1991 et n'avait toujours pas reçu de

réponse.²⁰

5) Des mesures positives ont-elles été prises par les autorités concernant les associations qui attendent leurs récépissés d'enregistrement depuis un certain temps?

Nous n'avons eu connaissance d'aucune mesure positive.

II - Vie des associations

1) Sur la période Sept 08-Sept 09, les membres des associations ont-ils été libres de développer leurs activités ou ont-ils fait face à davantage de difficultés (ouverture d'un compte bancaire, organisation de réunion...) voire à des actes de harcèlement de la part des autorités (dégradations matérielles, harcèlement physique ou psychologique (y compris restrictions aux libertés d'expression et de réunion, restrictions à la liberté de mouvement, arrestations, etc.)? A ce niveau, y a-t-il eu des différences de traitement de la part des autorités entre les membres femmes/hommes?

Ainsi qu'il a été noté ci-dessus, en juin 2009, le gouvernement a pris un décret limitant la liberté de réunion. Selon des militants libyens en exil, certains des orateurs et participants à la manifestation de la Maison de la culture de Derna en mai ont été retenus brièvement pour être interrogés.

De même, un séminaire étudiant sur le travail volontaire prévu début juin à l'Université Garyounis à Benghazi a été annulé à la dernière minute, semble-t-il, parce que Ragab el-Gurushy, décrit dans des rapports de presse comme étant un ancien prisonnier de conscience, était l'un des orateurs. Trois semaines plus tard, le doyen de cette même université a été remplacé par le décret gouvernemental 300/2009.²¹

Selon l'association Human Rights Watch et des Libyens en exil, le seul groupe actif en matière de droits de l'Homme ces dernières années est le comité des familles victimes du massacre d'Abou Salim, basé à Benghazi²². Elles attendent l'enregistrement du comité et, malgré des pressions grandissantes, continuent leur sit-in pour demander une enquête au sujet de l'émeute dans la prison d'Abou Salim en 1996, au cours de laquelle environ 1 200 détenues ont été tués, alors que seulement 800 d'entre eux ont officiellement été déclarés morts. Des forces de sécurité ont pénétrés dans

²⁰ <http://www.almanaralink.com/new/index.php?scid=42&nid=191>, vidéo de Hussein el-Mizdawi

²¹ <http://www.gpc.gov.ly/myfiles/2009/pdf/decision/300-1.pdf>

²² Tripoli Spring, par Sarah Leah Whitson, Human Rights Watch, 28 mai 2009

¹⁸ <http://www.gpc.gov.ly/myfiles/2009/pdf/decision/334-1.pdf>

¹⁹ <http://www.almanaralink.com/new/index.php?scid=1&nid=17175>

les maisons des membres du Comité et en août, deux frères d'une victime d'Abou Salim ont été brièvement détenus, apparemment dans le cadre d'une affaire de vol de voiture. Le Comité a néanmoins continué sa campagne et a publié une lettre à la mi-août accusant les forces de sécurité de menacer ses membres et de piller leurs maisons²³. Dans ce cas particulier, beaucoup de militants sont des femmes et cela pourrait être la raison pour laquelle le Comité est plutôt toléré par le gouvernement, qui a d'ailleurs fourni des nouvelles informations à certaines familles concernant la mort de leurs proches.

2) Les politiques gouvernementales fournissent-elles un cadre permettant le développement de la société civile? La société civile (y compris les groupes féministes) a-t-elle été, cette année, plus ou moins impliquée dans le débat public? Exemples.

Non, mis à part l'exemple du comité des familles d'Abou Salim, il est clair au vu des exemples de Derna et de Garyounis précités que si le gouvernement tolère un certain degré de liberté d'expression ou de réunion, la lutte pour garder une main ferme sur la société civile, au sens général du terme, continue.

3) Une autorisation préalable des autorités est-elle requise pour obtenir des financements nationaux et étrangers? Quelle est l'intensité du contrôle exercé par les autorités sur cette question durant l'année Sept. 2008-Sept. 2009?

Oui, l'article 15 de la Loi n° 19 limite le financement aux seules sources autorisées par les autorités, tandis que l'article 14 requiert que les associations obtiennent une autorisation avant d'accepter des donations provenant de l'étranger.

Aucune information sur sa mise en œuvre n'est disponible.

4) Existe-t-il des mesures ou des pratiques (sociales) discriminatoires empêchant les femmes de s'impliquer dans les associations?

Il n'existe aucune mesure discriminatoire à l'égard des femmes, mais les coutumes sociales empêchent souvent les femmes de s'investir dans des activités publiques. Cependant, plusieurs organisations caritatives et humanitaires sont dirigées par des femmes influentes, particulièrement celles qui ont eu un rôle dans la promotion de la révolution. Le 3 septembre 2008, une nouvelle association caritative, Ayadeena, constituée de soixante-douze femmes, qui disposent de nombreux relais avec les autorités, a été autorisée par le décret 498 à fournir une aide économique et éducative aux familles défavorisées à Benghazi.

III - Dissolution des associations

1) Quelles sont les autorités légalement compétentes pour dissoudre une association?

Conformément à la Loi n° 19, le secrétariat du Comité général du peuple ou le Comité local du peuple, selon les cas, peut ordonner la fermeture du siège d'une association ou de ses branches pour une période n'excédant pas trois mois, renouvelables, en tant que mesure provisoire en vue de sa fusion ou de sa dissolution. Par ailleurs, les Comités révolutionnaires, la branche armée du gouvernement, ont le pouvoir de dissoudre toute association qu'ils considèrent être une menace à « l'autorité du peuple ».

2) Une association a-t-elle été dissoute sur la période Sept. 2008-Sept. 2009? Si oui, sur quelles bases? Le cas a-t-il été porté devant une Cour de justice; dans l'affirmative, quel a été le résultat?

Il n'existe aucun cas connu de dissolution d'une association, mais il faut tenir compte du fait qu'aucune association réellement indépendante ou groupe de défense des droits de l'Homme n'est autorisé à exister officiellement en Libye.

3) La législation nationale prévoit-elle des mesures moins extrêmes qu'une mesure de dissolution (par exemple, des mesures de suspension des activités d'une association)? Si oui, de telles mesures sont-elles utilisées? Exemples.

Oui, l'article 30 de la Loi n° 19 prévoit que le secrétariat du Comité général du peuple (CGP), de même que le secrétariat des Comités locaux du peuple, peut suspendre une association et mettre en place un comité pour la diriger si son comité exécutif est dissout, puis doit inviter le comité exécutif à se réunir de nouveau et à parvenir à une décision sur son futur.

Il n'y a aucun exemple connu depuis septembre 2008.

23 <http://www.almanaralink.com/new/index.php?scid=1&nid=17142>

RECOMMANDATIONS

• **Au regard de la situation politique et du cadre général démocratique et des droits de l'Homme**

- Élaborer une Constitution qui respecte les droits fondamentaux et qui serait soumise au peuple libyen lors d'un référendum par scrutin secret.
- Annuler l'ensemble des textes du droit national dans lesquels il est énoncé que les libertés fondamentales individuelles et collectives ne sont garanties que « dans les limites de l'intérêt public et de la Révolution ».
- Abroger toutes les lois et les règlements contraires à l'esprit et à la lettre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.
- Initier, en conséquence, un processus de réforme dans le but de transposer dans la législation nationale et dans la pratique des institutions de la Libye tous les engagements internationaux pris par les autorités Libyennes.

• **Au regard de la législation et de la pratique relatives aux associations**

- Abroger la Loi n° 19 régissant la liberté des associations et de rédiger une loi intégrant les normes internationales sur le droit à la liberté d'association de manière démocratique.
- Promulguer une nouvelle loi en conformité avec les standards internationaux relatifs aux droits de l'Homme, garantissant que :
 - oLes associations puissent se créer sur simple déclaration sans autorisation préalable des autorités ;
 - oLa liberté, pour les membres des associations, d'organiser des réunions sans l'intervention des autorités ;
 - oLes mesures de dissolution de l'association reviennent aux organes internes de l'association, selon les dispositions statutaires de celle-ci, et aux Cours de justice agissant en toute indépendance ;
 - oLe droit d'obtenir des financements nationaux ou provenant de l'étranger ;
 - Coopérer avec les familles des victimes et leur fournir des informations concernant les personnes disparues, y compris celles qui ont disparu à la suite du massacre d'Abou Salim.
 - Libérer les défenseurs des droits de l'Homme et membres d'associations détenus de façon arbitraire

LIBYE



AMDH
MAROC

La situation relative aux droits de l'Homme en générale, et à la liberté d'association, en particulier, s'est significativement améliorée à la fin des années quatre-vingt dix, avant de connaître une certaine stagnation. L'année dernière, les évènements qui s'étaient produits à Sidi Ifni avaient constitué une source de préoccupation toute particulière des associations de défense des droits de l'Homme, attestant que les acquis en matière de droits de l'Homme restaient « fragiles ». Cette année, la situation relative à la liberté d'association n'a que peu évolué, des obstacles à la liberté de réunion et les difficultés d'enregistrement¹ d'un certain nombre d'associations – du fait de la non-mise en œuvre des dispositions légales par les autorités administratives – ayant encore perduré.

INDICATEURS 2009

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

Le préambule de la Constitution de 1996 réaffirme son attachement aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus. L'article 9 garantit à tous les citoyens la liberté de circuler et de s'établir dans toutes les parties du territoire, la liberté d'opinion, d'expression, la liberté de réunion, la liberté d'association et d'adhésion à toute association syndicale et politique.

L'arsenal législatif en matière de liberté d'association est régi par le Code des libertés publiques de 1958, comprenant le dahir n° 1-58-376 relatif au droit d'association, le dahir n°1-58-377 relatif aux rassemblements publics et le dahir n°1-58-378 formant Code de la presse. Le dahir de 1958 relatif au droit d'association a été amendé en 1973, puis modifié et complété en 2002. La réforme de 2002 résulte de la loi n° 75-00 promulguée le 23 juillet 2002. Elle revient sur la sévérité contenue dans le dahir de 1973, en apportant quelques modifications concernant la procédure de déclaration, la capacité des associations simplement déclarées ou la procédure de reconnaissance de l'utilité publique.

Cependant, l'exercice de la liberté d'association est limité par certains textes législatifs, qui restent fondés sur une approche sécuritaire et répressive, se traduisant par la réticence des autorités administratives à l'application des dispositions des lois en vigueur. La loi 03-03 qui a été établie, suite aux attentats du 16 mai 2003, comprend

1 A cet égard, le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme a adressé, en coopération avec Human Rights Watch et l'Observatoire marocain des libertés publiques, a adressé, le 26 juin 2009, un courrier visant à attirer l'attention du ministre de l'Intérieur et du ministre de la Justice, sur un certain nombre d'associations qui n'ont pu obtenir le récépissé d'enregistrement, tel que prévu par la loi.

plusieurs dispositions qui réduisent le champ de la liberté d'association. Cette loi modifie le Code pénal et le Code de procédure pénale dans un sens plus répressif. L'article premier de la loi dispose que « constituent des actes de terrorisme » un certain nombre d'infractions « lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but l'atteinte grave à l'ordre public par l'intimidation, la terreur ou la violence ». Cette définition du « terrorisme », relativement large, est susceptible d'entraîner des violations de la liberté d'association, au nom des considérations liées à la nécessité de protéger l'ordre public et la sécurité de l'État.

Dans ce contexte, les autorités publiques ont effectué, en 2009, des perquisitions et des visites à domicile, à l'encontre des militants du mouvement Adl wa Ihsan (Justice et Bienfaisance). La Cour d'appel de Béni Mellal a reporté une première fois le 9 juillet 2009 le procès de 32 femmes militantes du mouvement Adl wa Ihsan au 21 septembre 2009, et encore une fois pour décembre prochain. Les accusées sont poursuivies pour appartenance à une association non reconnue, organisation et tenue des réunions sans autorisation. Les autorités publiques ont interdit toute activité grand public du mouvement, ainsi que les réunions dans les domiciles de ses cadres. A Oujda, Mohamed Abbadi a été poursuivi pour tenue de réunion non autorisée, tandis que Mohamed Barchi a été poursuivi à Casablanca pour la même accusation. Il faut souligner que les autorités marocaines ont renforcé le contrôle du mouvement Adl wa Ihsan en 2009, notamment après que la police italienne ait placé sous enquête onze personnes parmi les partisans du mouvement Adl wa Ihsan, soupçonnés « d'association de malfaiteurs à des fins de terrorisme international ». Les autorités judiciaires italiennes, suite à diverses enquêtes, ont permis de dévoiler tout un système de financement d'œuvres et d'objectifs « intégristes » destinés à instaurer un califat islamique au Maroc et ont conclu que le « mouvement adhère au courant djihadiste ». Les autorités marocaines utilisent les dispositions de la loi 03-03 pour contrôler le champ religieux ainsi que les transferts d'argent destinés à alimenter les mouvements islamistes, afin de réduire le pouvoir financier et limiter les activités de propagande et de recrutement au sein de cette mouvance.

Par ailleurs, le Conseil des Droits de l'Homme a souligné, dans les recommandations qu'il a formulées dans le cadre de l'Examen Périodique Universel en avril 2008, que le Maroc avait réalisé des avancées importantes en matière de transition démocratique. Cependant, le gouvernement a été appelé à institutionnaliser la protection des libertés publiques et garantir l'indépendance de la justice en tant que protecteur des libertés collectives. Le gouvernement marocain a également été invité à concilier les exigences des obligations en matière des libertés publiques et les considérations sécuritaires dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Ainsi, le législateur marocain a été appelé à concrétiser l'engagement et la volonté

politique qui ont été manifestés par la nouvelle ère en matière des droits de l'Homme par des dispositions législatives qui protègent les libertés individuelles et collectives des citoyens et déterminer le champ d'action des autorités publiques, conformément aux obligations internationales du Maroc en matière des droits de l'Homme.

I - Formation des Associations

Par la loi n° 07-09 du 18 février 2009, le législateur marocain a ajouté un paragraphe supplémentaire à l'article 5 du dahir n° 1-58-376 du 15 novembre 1958. Désormais, lorsqu'ils reçoivent la déclaration de fondation d'une association les autorités publiques ont « la possibilité [d'] effectuer des enquêtes et [d'] obtenir la fiche n° 2 du casier judiciaire des intéressés. » Selon l'article 5 du dahir n° 1-58-376 du 15 novembre 1958, modifié par la loi n° 75-00 de 2002, en matière de formation des associations, l'administration est tenue de remettre un récépissé provisoire, avant qu'un récépissé définitif ne soit remis aux intéressés au plus tard soixante jours après la déclaration – la même procédure est mise en œuvre lorsque les membres d'une association amendent les statuts de celle-ci ou procèdent à de nouvelles élections. En cas de non remise du récépissé dans ce délai, l'association pourra exercer ses activités conformément à ses statuts. Toutefois, en pratique, les autorités administratives ne respectent pas la loi, soit qu'elles exigent l'accomplissement de formalités qui ne sont pas prévues par la législation, soit qu'elles refusent de délivrer le récépissé provisoire qui reste nécessaire pour permettre à l'association d'exécuter certaines démarches administratives.

La loi de 2002 autorise les responsables des associations à confier à un huissier de justice la mission de déposer la déclaration de constitution de l'association auprès des autorités compétentes. Cependant, la pratique administrative n'a pas changé et les autorités locales continuent de refuser la délivrance du récépissé provisoire à l'huissier de justice.

Ainsi, le Réseau amazigh pour la citoyenneté a soumis sa déclaration de fondation aux autorités de la wilaya de Rabat-Salé-Zemmour-Zâir suite à son assemblée inaugurale de juillet 2002, mais n'a obtenu son récépissé réglementaire qu'en 2006. Conformément à ses statuts, le Réseau Amazigh pour la Citoyenneté a tenu son deuxième Congrès National les 4, 5 et 6 juillet 2008 à Khémisset, après lequel il a déposé une déclaration et un dossier de renouvellement de son bureau dirigeant, auprès de la Wilaya de Rabat, tel que cela est prévu par la loi, mais n'a pu obtenir depuis de récépissé légal. L'année 2009 a de plus été caractérisée par la réticence des autorités publiques à délivrer le récépissé de renouvellement du bureau dirigeant de plusieurs associations amazighes, telles que l'association Aguelmane de Dayet Aoua (province de l'Ifrane) ou l'association Touiza (province de Nador).

De même, les membres fondateurs de l'Association nationale des diplômés chômeurs ont tenté de déposer les documents constitutifs de l'association en octobre 1991, mais les autorités ont toujours refusé de délivrer le récépissé provisoire à l'association qui a pourtant depuis tenu neuf assemblées générales, dont la dernière date de 2008. A la suite de cette dernière réunion, l'association a de nouveau tenté d'informer, par écrit, les autorités de la wilaya, de la composition du bureau dirigeant, conformément à l'article 5 de la loi sur les associations, mais n'a pu obtenir de récépissé.

Dans le même contexte, les autorités administratives de la ville de Laâyoune refusent toujours de réceptionner les documents relatifs à la constitution de l'Association sahraouie des victimes de violations graves commises par l'État marocain (ASVDH). Suite à une plainte déposée par l'association en mai 2005, le tribunal administratif d'Agadir a rendu, en 2006, un jugement d'annulation n°041-2006 R, qui reconnaît l'illégalité de la décision administrative des autorités en question relative au non-respect des dispositions légales (arrêté n° 176/2006).

Ces pratiques placent les associations concernées dans une situation vulnérable qui restreint le droit d'association de ses membres, qui ne peuvent facilement louer des locaux pour l'organisation de manifestations, ouvrir un compte bancaire ou encore solliciter des financements au nom de l'association ; ce qui les empêche de contribuer pleinement au développement démocratique, celui de la justice sociale, économique et culturelle du pays.

Il n'a pas été possible d'identifier le nombre d'associations en 2008-2009. On relèvera toutefois que le nombre d'ONG disposant de centre d'écoute traitant de la violence à l'encontre des femmes est passé en 4 ans de 32 à 61.

II - Vie des associations

Les réunions publiques doivent faire l'objet d'une déclaration auprès du Ministère de l'Intérieur, qui peut refuser la tenue des réunions lorsqu'il considère que les associations en question sont susceptibles de « troubler l'ordre public ».

Les autorités publiques sont réticentes à octroyer la liberté d'exercer leurs activités à certaines associations estudiantines, telle l'Union Nationale des Etudiants Marocains, ou d'associations de défense des droits de l'Homme, telle l'Association marocaine des droits de l'Homme, dont la section de Rabat s'est vue opposer un refus à une demande d'organisation d'une activité, le 7 juin 2009, à l'occasion de la Journée internationale de l'environnement.

Les membres de l'association nationale des diplômés chômeurs sont également régulièrement victimes des interventions des forces de l'ordre qui ont déjà eu

recours à la violence pour disperser leurs manifestations. Le 22 juillet 2009, les heurts avec les forces de l'ordre ont causé plusieurs blessés du côté des membres de l'association, dont quatre ont été hospitalisés à l'Hôpital Avicenne, pour avoir organisé une manifestation devant le parlement sans autorisation.

Le 9 juillet 2009, la Cour d'Appel de Marrakech a condamné, onze étudiants militants de l'Union Nationale des Etudiants Marocains². Les chefs d'inculpation des onze étudiants étaient les suivants : participation à un rassemblement armé, outrage et violences sur fonctionnaires publics, destruction des biens publics et d'autrui, incendie volontaire, complicité d'incendie volontaire, tentative de meurtre, complicité de tentative de meurtre. Il faut rappeler que les étudiants condamnés ont été incarcérés après la marche de 3000 étudiants, organisé le 14 mai 2008, qui a entraîné une confrontation avec les compagnies mobiles d'intervention et causé des blessés et suscité un handicap à l'étudiant Abdelkébir Bahi, qui est tombé du 4ème étage du bâtiment de la cité universitaire³. Abderrazak El Gadiri, étudiant à la Faculté de Droit de Marrakech, est décédé le 1er janvier 2009, au service de réanimation de l'Hôpital Ibn Tofail, à la suite d'un traumatisme crânien. Abderrazak El Gadiri a participé à une manifestation organisée par un groupe proche de l'Union Nationale des Etudiants Marocains en solidarité avec le peuple palestinien, suite à l'attaque israélienne à Gaza. Les autorités compétentes n'ont, à ce jour, pas donné suite aux demandes des organisations des droits de l'Homme, qui ont saisi le parquet afin d'ouvrir une enquête sur les causes du décès.

III - Dissolution des associations

La loi de 2002 a supprimé les prérogatives du gouvernement de suspendre une association et a confié au pouvoir judiciaire la possibilité d'ordonner, à titre de mesure conservatoire, et nonobstant toute voie de recours, la fermeture des locaux et l'interdiction de toute réunion des membres de l'association, avant de prendre la décision de la dissolution.

L'article 3 du dahir n° 1-58-376 du 15 novembre 1958, modifié par la loi n° 75-00 de 2002, indique « toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs ou qui a pour but de porter atteinte à la religion islamique, à l'intégrité du territoire national, au régime monarchique ou de faire appel à la discrimination est nulle. » Aussi, les dispositions de la loi amendée laissent une large interprétation aux autorités administratives, et toute la difficulté réside dans les multiples interprétations et

² Zahra Boudkour, Morad El Chouni, Khaled Miftah, Mohamed Larbi Gadi, Youssef Alaoui, Othmane El Chouni, Alae Derbali, Youssef Masdoufi, Abdallah Rachidi, Mohamed Rachidi, Jalal El Kitbi

³ http://www.telquel-online.com/334/maroc3_334.shtml

l'ambiguïté contenue dans la notion d'«atteinte» à la religion islamique, à l'intégrité du territoire national, ou au régime monarchique. Cette notion ambiguë constitue une véritable limite aux activités des associations, d'autant plus que l'indépendance de la justice pose toujours question.

En avril 2009, le gouvernement marocain a présenté au Haut Commissariat des Droits de l'Homme des Nations Unies une circulaire-plaidoirie de défense de la politique de l'Etat sur la décision de dissolution du Parti démocratique Amazigh Marocain, en s'appuyant sur la loi sur les partis politiques, qui interdit tout parti politique fondé sur des critères ethniques ou linguistiques. Il faut rappeler que la Cour administrative de Rabat a prononcé le 17 avril 2008 un jugement de dissolution du Parti démocratique Amazigh Marocain pour non-conformité aux lois régissant les partis politiques. La loi des partis politiques précise qu'« est de nul effet, toute constitution de parti sur une base religieuse, linguistique, ethnique et régionale ». A la suite de ce jugement, le Ministère de l'Intérieur a considéré que « l'amazighité, en tant que composante essentielle de l'identité marocaine, reste une propriété de l'ensemble des marocains et ne peut en cas faire l'objet de surenchères fallacieuses pouvant menacer l'unité nationale. »

Le 24 juin 2009, Chakib El Khyari, président de l'association Rif des droits de l'Homme et membre du Conseil fédéral du Congrès mondial amazigh, a été condamné, par le Tribunal de première instance de Casablanca, à une peine de trois ans de prison ferme et de 754000 DH (soit environ 6800 euros) d'amende pour outrage envers les corps constitués, réception de sommes d'argent d'institutions étrangères visant à mener une campagne médiatique dans le but de nuire et de discréditer les efforts déployés par les autorités marocaines dans la lutte contre le trafic de drogue, infraction au Code d'échange et dépôt de fond dans une banque étrangère sans l'autorisation de l'office des changes. Chakib El Khyari avait dénoncé publiquement un trafic de drogue et des actes de corruption. Le jugement et la condamnation de Chakib El Khyari risquent d'entraîner la dissolution de l'association du Rif des droits de l'Homme.

RECOMMANDATIONS

- **Au regard de la situation politique et du cadre général démocratique et des droits de l'Homme**

- Agir en conformité avec les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi qu'avec tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme ratifiés par le Maroc.
- Mettre en œuvre les recommandations du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies, lors de l'Examen Périodique Universel, en matière de protection des libertés publiques, la garantie de l'indépendance de la justice et le respect des droits fondamentaux de la personne humaine dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.
- Intégrer dans la Constitution une disposition qui affirme la primauté des conventions internationales sur la législation nationale en matière de protection des droits de l'Homme.
- Mettre en œuvre un système de contrôle de la constitutionnalité des décisions administratives.

- **Au regard de la législation et de la pratique relatives aux associations**

Constitution et enregistrement

- Veiller à l'application effective de la loi en matière de dépôt de la déclaration et de remise systématique d'un « récépissé provisoire cacheté et daté sur-le-champ » (article 5, alinéa 1).
- Mettre en œuvre les décisions de justice qui ont statué que les autorités administratives avaient outrepassées leurs compétences lorsqu'elles ont refusé de délivrer le récépissé provisoire aux groupes qui souhaitaient former une association.
- Réviser la loi du 11 novembre 1974 relative au statut de la magistrature afin d'assurer la liberté d'association et d'expression des magistrats.

Organisation et action

- Favoriser les espaces d'expression en cessant toute entrave à la liberté de tenir des rencontres et autres manifestations publiques dont l'objet et le but n'a pas un caractère illégal.
- Lutter contre l'impunité d'agents des forces de l'ordre en menant des enquêtes impartiales et approfondies sur les allégations d'abus.

Dissolution

- Veiller à ce que les motifs de dissolution des associations soient conforme avec le paragraphe 2 de l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques « l'exercice du droit à la liberté d'association 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. »

- **Environnement requis pour le développement durable de la société civile**

- Favoriser la participation effective des associations à la vie publique et notamment au développement des politiques publiques.

SYRIE



Le cadre législatif relatif à la liberté d'association en Syrie est l'un des plus restrictifs de toute la région euro-méditerranéenne. De plus de la loi d'urgence qui dote les autorités de pouvoirs extraordinaires, la loi sur les associations en vigueur précise que tout groupe qui souhaite s'enregistrer doit obtenir l'accord préalable des autorités – sachant que l'article 306 du Code pénal prévoit une peine de sept ans de prison pour quiconque établit une association visant à modifier le système social ou économique de l'Etat.

Le 9 décembre 2007, en réponse à une réunion organisée par l'Initiative de la Déclaration de Damas pour un changement national démocratique le 1er décembre 2007, les forces de l'ordre de l'Etat syrien ont lancé une série d'arrestations touchant plus de quarante militants dans diverses villes de Syrie. Le 29 octobre 2008, la première chambre de la Cour pénale de Damas a confirmé la condamnation des douze personnes ayant participé à la Déclaration de Damas sur le Changement Démocratique à deux ans et demi d'emprisonnement.¹ La plupart d'entre eux sont membres d'associations des droits de l'Homme et des Comités pour le Renouveau de la Société Civile². La Cour d'appel a récemment rejeté la demande en appel présentée par les avocats de la défense, par la décision N° 1753 concernant l'affaire N° 237, et a donc confirmé le jugement du 29 octobre 2008³ prononcé par la première chambre de la Cour pénale de Damas.

De surcroît, l'adoption d'un nouveau décret N° 64 du 30 septembre 2008, qui limite les possibilités d'arrestation ou d'interrogation des membres des services de renseignement militaire ayant commis un acte criminel dans le cadre de leurs fonctions, représente un nouveau risque sérieux pour la liberté des associations. Enfin, la récente arrestation de Mohanad Al-Hassani, Président de l'Organisation syrienne des Droits de l'Homme (Sawasiah), le 28 juillet 2009 (Cf. ci-dessous), confirme également que la situation relative à la liberté d'association s'est encore davantage détériorée cette année, et que les recommandations développées l'an passé restent plus valables que jamais.

INDICATEURS 2009

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

1 Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'Homme, Human Rights Watch et Human Rights First, "Unfair trial of 12 members of the National Council of the Damascus Declaration for Democratic National Change", 17 septembre 2008, disponible à http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2008/3785.html.

2 Les personnes arrêtées lors de l'appel de Damas sont : Feda Al Hourani, Ryadh Sayf, Akram Al Bany, Ahmed Taamma, Ali Al Abdallah, Jaber Al Shoufy, Walid Al Bouny, Yasser Al Ayty, Fayeze Saraz, Mohamed Hajy Darweesh, Marouane Al Aash, Talal Abou Dan. Voir le bulletin de l'Organisation Nationale des Droits de l'Homme, 29 octobre 2008 ; ainsi que le bulletin des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme ; et le bulletin de l'Observatoire Syrien des Droits de l'Homme à la même date, disponible à http://www.nohr-s.org/fs/index.php?option=com_content&task=view&id=1222&Itemid=174 et <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2008/curt3.htm>.

3 Bulletin de l'Observatoire Syrien des Droits de l'Homme, 13 juillet 2009, disponible à <http://www.anhri.net/syria/shro/2009/pr0713.shtml>

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

A - La Constitution

Promulguée en 1973, la Constitution permet l'application de toute loi et législation spéciales adoptées avant sa rédaction. Selon l'article 153 de la Constitution, « les lois promulguées avant la déclaration de la Constitution demeurent en vigueur jusqu'à ce qu'elles subissent des amendements conformes à celle-ci ». Ainsi, l'état d'urgence et les lois martiales contenues dans la loi militaire N°2 du 8 mars 1963 sont toujours en vigueur⁴. Ces dispositions ont donné aux autorités et aux services de sécurité des pouvoirs absolus pour diriger le pays depuis plus de 45 ans. Cette situation a impliqué des violations aux libertés politiques et civiles et a conduit à des institutions faibles. Le rapport sur le Développement Humain dans le Monde Arabe 2009 révèle une régression des standards institutionnels dans les domaines de la stabilité politique, de la bonne gouvernance, de l'état de droit, de la lutte contre la corruption, et de la nature même des institutions⁵, alors que dans le même temps, une forte régression du respect des droits de l'Homme par le gouvernement syrien a été constatée à tous les niveaux.

B - Loi actuelle sur les associations

En dépit de discussions visant à l'adoption d'amendements à la loi sur les associations N° 93 de 1958, la situation n'a pas évolué. Sa mise en œuvre continue donc d'entraver le travail de la société civile, et ce, à de nombreux égards :

Elle interdit aux associations de mener des activités qui nuisent à « l'intérêt général ». Cette expression, « fourre-tout », facilite l'ingérence du gouvernement, par la voix du Ministère des Affaires sociales, dans le fonctionnement des associations ; Elle fournit au gouvernement un contrôle total lui permettant d'octroyer, ou non, des récépissés d'enregistrement des associations, sans qu'il existe de critère clair pour le rejet des demandes d'autorisation et astreint les associations à présenter

4 Parmi les lois encore en vigueur aujourd'hui :

- Loi de sauvegarde de la révolution prononcée par décret législatif No6 datant du 07/01/65
- Loi de modernisation des tribunaux prononcée par décret législatif No109 datant du 17/08/68
- Loi d'établissement d'un tribunal pour la sécurité nationale prononcée par décret législatif No47 datant du 28/03/68
- Loi des statistiques spéciales prononcée par décret législatif No93 datant du 23/08/62

5 Voir le Rapport sur le Développement Humain dans le Monde Arabe pour l'année 2009, pp 267 – 269. Le rapport s'appuie sur les indices de la Banque Mondiale pour l'année 2008

préalablement à toute demande d'enregistrement, leur plan annuel d'activités.

Le ministère peut décider d'annuler toute décision prononcée par le conseil d'administration, l'assemblée générale ou la direction de l'association, s'il considère que celle-ci enfreint la loi, l'intérêt général ou la moralité (Article 35). Les responsables du gouvernement ont également la possibilité d'assister aux réunions des associations et d'écartier l'organe directeur de toute association et de la remplacer par des responsables du gouvernement. Il peut également dissoudre toute association qui commettrait une infraction. La loi prescrit des formulaires de statuts type pour chaque association sur un système standard qui s'impose à l'ensemble des associations, et les responsables associatifs n'ont aucun moyen de les modifier, d'ajouter ou d'ôter des articles, y compris ceux concernant leur situation personnelle.

Elle permet aussi au gouvernement de consulter les documents comptables des associations à tout moment, sans aucun motif ni mandat de justice, tandis que l'association est tenue de demander une autorisation préalable avant l'obtention de tout financement provenant de l'étranger.

Limitant leur indépendance vis-à-vis du gouvernement, ces formalités rendent difficile le travail des associations. Ces obligations administratives compromettent de plus la possibilité de créer de nouvelles associations.

C – Genre et Liberté associative

Il n'a pas été observé de progrès significatif concernant l'égalité entre les hommes et les femmes durant l'année : la législation concernant le droit des femmes n'ayant connu aucune modification. Le gouvernement n'a pas levé ses réserves à la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes, et le projet de loi visant à accorder à la femme syrienne le droit de transmettre sa nationalité à ses enfants demeure inachevé.⁶ En conséquence, l'influence des associations féminines est encore très faible et marginal aujourd'hui.

D - Modifications législatives

De manière générale, le gouvernement n'a procédé à aucun amendement visant à renforcer le niveau de respect des droits de l'Homme, ni à améliorer le cadre législatif relatif à la liberté d'association. Au contraire, l'adoption du décret N° 64 du 30 septembre 2008, qui limite les possibilités d'arrestation ou d'interrogation des membres des services de renseignement militaire ayant commis un acte criminel dans le cadre de leurs fonctions, représente un risque sérieux pour la liberté

6 Pour plus d'informations, voir Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, Papier de discussion sur le Genre et la Liberté d'association in, « 60 ans après la Déclaration universelle des droits de l'Homme, Quelles libertés pour les associations », 2008

des associations. En dépit de ces différentes restrictions, le nombre d'associations en Syrie a augmenté⁷. Cependant, cette progression concerne essentiellement les organisations caritatives, et dans une moindre mesure des associations de développement. La progression est cependant limitée par rapport au nombre d'habitants (d'environ 20 millions) si on le compare avec les pays voisins. Enfin, on relèvera que le gouvernement n'a pas accordé d'autorisation d'enregistrement aux associations opérant dans le domaine des droits de l'Homme ou œuvrant pour les droits des femmes ; ces dernières ne sont plus qu'au nombre de deux après que les récépissés de certaines d'entre elles, accordés dans un premier temps, leur ait été retirés par la suite.

Après avoir accédé au pouvoir, le parti Baas a mis en place ce que l'on pourrait appeler des institutions de « démocratie populaire ». Des syndicats tels que le Syndicat des paysans, l'Union des Jeunesses de la Révolution ou le Syndicat Général des Femmes ont vu le jour par des décrets républicains. Le parti Baas a interdit la mise en place d'associations similaires, monopolisant ainsi le domaine social tout entier et faisant du tissu associatif déjà existant, ou créés par la suite, de simples auxiliaires des associations officielles. Au cours de l'année passée, le gouvernement a intensifié les mesures de restrictions à l'égard de la société civile et des associations, qu'elles soient enregistrées ou non, ce qui a obligées ces dernières à agir en dehors de la légalité, exposant leurs membres à des risques d'arrestation, de détention, ainsi qu'à des interdictions de voyager.

I – Formation des associations

Le Ministère des Affaires sociales procède selon des mesures politico-sécuritaires bien précises pour accorder ou refuser l'autorisation d'enregistrement des associations. Pour se renseigner sur de telles questions, le Ministère a recours aux appareils sécuritaires de l'État. Le Ministère peut refuser l'enregistrement d'un groupe du fait des objectifs qu'il souhaite poursuivre ou du fait des personnalités qui le composent ; et, le cas échéant, le groupe ne pourra pas changer sa structure juridique en société civile ou commerciale à but non lucratif. S'il refuse de modifier ses objectifs ou ses responsables, le groupe sera alors sujet à l'article 327 de la loi 148 de 1949 qui poursuit les membres des associations non enregistrées.

A titre d'exemple, le Comité Maan pour les Droits des

7 Le nombre d'associations enregistrées en Syrie atteint le chiffre de 1012 en 2005 contre 540 en 2001 (dont 40% sont situées à Damas). En 2007 ce chiffre atteint 1400 associations (selon un reportage télévisé lors des 4èmes Rencontres de la Jeunesse Arabe qui se sont tenues à Damas du 10 au 13 juillet 2007, à l'initiative de l'organisation de la Femme Arabe, basée au Caire, à la demande de Mme Bouchra Kanfany, représentant la Syrie dans l'organisation et directrice des rencontres. Il faut noter que le nombre d'associations à Damas a augmenté en 2006, pour atteindre le chiffre de 430 associations recevant des donations.

Femmes, n'a à ce jour reçu aucune réponse, positive ou négative de sa demande d'enregistrement, pourtant déposée depuis le 27 juillet 2006. De même, le Comité de Lutte contre les violences envers les Femmes, constitué en 2001, n'a toujours pas reçu son autorisation.

Le tribunal administratif de Damas a reporté l'audience du procès de l'Organisation Nationale des Droits de l'Homme en Syrie (NOHRS) au 24 février 2009, puis au 14 avril 2009, statuant sur l'annulation du décret N° 617 de 2006 concernant le refus d'enregistrement de l'association. Durant la même période, le Ministère a présenté une note écrite (décision de justice N° 3934 de 2009), dont une photocopie a été jointe au registre de la direction des affaires du pays, en vue de poursuivre les membres de l'association, basé sur le fait que ces derniers ont entamé leurs activités associatives avant la décision d'enregistrement de l'association.

II - Vie des Associations

Les associations voient leur liberté d'action en net recul depuis que le gouvernement a augmenté son emprise sur la société civile et que les pressions internationales exercées sur les autorités se sont relâchées.

A- Ingérence dans les structures directrices des associations

Le 7 juin 2009, à la veille de l'assemblée générale de l'Union des Organisations Caritatives à Alep qui avait pour ordre du jour l'élection du nouveau conseil d'administration, la ministre des Affaires sociales et du travail a décidé de dissoudre le conseil d'administration en exercice de l'association et de désigner un conseil intérimaire. Cette décision a impliqué l'annulation de l'assemblée générale ainsi que l'annulation de l'élection du nouveau conseil d'administration de l'association, et a aboutit à une mise sous tutelle de l'organisation⁸.

La même situation s'est produite quand la direction des affaires sociales et du travail d'Alep a ordonné, sous des instructions ministérielles, la dissolution du conseil d'administration de l'organisation caritative El Ihsan, dirigé par le Dr. Hala El Zaeem, pour le remplacer par un nouveau conseil d'administration qu'elle a elle-même désigné. L'association s'occupait d'environ 3500 familles pauvres. Suite à la décision de la ministre, toutes les activités de l'association ont été stoppées⁹.

Le 25 octobre 2008, en moins de deux heures, et de manière totalement illégale, les autorités sont intervenues dans les affaires de diverses associations, basées à Damas : El Anssar, El Furqan, El Ghera, El Tamadone El Islamy, Hafz El Naama, El Fath. Les autorités

8 Voir Bassem Al Qady, site Internet 'Nessa Soureya' (Femme Syrienne), 6 septembre 2009, disponible à <http://nesasy.org/content/view/7460/257>.

9 Rapport du Comité Syrien pour les Droits de l'Homme pour l'année 2009, p. 47 disponible <http://www.shrc.org/data/asp/014ARLREP.aspx>

ont convoqué certains responsables de ces associations et les ont contraints à modifier la composition de leurs conseils d'administration respectifs¹⁰. Le Ministère des Biens religieux a par ailleurs imposé son autorité sur les instituts religieux indépendants et a exigé que les donations vers ces derniers soient effectuées par son intermédiaire. Des menaces exercées par certains services de sécurité sur des donateurs ont de plus été signalées. Au delà du cadre du présent rapport, on relèvera que le Ministère empêche toujours les donations pour la construction de nouvelles mosquées¹¹.

B- Les violations de la liberté de rassemblement

L'article 16 de la Constitution syrienne dispose que « les Syriens ont le droit de manifester et de se rassembler de manière pacifique ». De même, l'article 39 garantit aux « citoyens le droit de se rassembler et de manifester dans le cadre des principes énoncés par la Constitution ». Pourtant, les associations, qu'elles soient enregistrées ou non, n'ont pas exercé ce droit cette année.

Les autorités ont annulé ou interdit, dans plusieurs régions du pays, les célébrations de la Journée internationale de la Femme, qui devaient se tenir, dans des lieux ouverts ou fermés, le 8 mars 2009. Des raids policiers ont été menés par les forces de l'ordre, dans plusieurs sites de célébration, débouchant sur l'arrestation de M. Fayssal Sabri Naasso, membre du comité central du Parti Démocratique Kurde en Syrie (El Parti) et de M. Fanar Jamil. Ces deux personnes ont été déférées devant le juge de la Cour martiale de Damas, relâchés le 4 avril 2009, puis condamné à trois mois d'emprisonnement le 9 août 2009, en totale violation du droit au rassemblement pacifique¹².

Le 20 mars 2009, les forces de sécurité ont utilisé des bombes lacrymogènes pour disperser une manifestation pacifique de citoyens syriens kurdes qui célébraient le festival de Norouz dans le quartier de Sheikh Maqsoud et d'el-Ashrafiya d'Alep. Des dizaines de participants ont été arrêtés. Certains ont été présentés devant les tribunaux, d'autres ont été relâchés.¹³

10 Ont ainsi été exclus, Dr. Salah Ahmed Kaftaro, Dr. Bassem Agak, Dr. Abdel Salam Rageh, le Cheikh Ragab Dib, de l'association Al Ansar ; le Cheikh Oussama Abdelkarim El Refai, de l'association El Furqan ; le Cheikh Sareya Abdelkarim El Refai, de l'association Hafz El Naama ; ainsi que le Cheikh Abdelrazek El Halabi, le Cheikh Hossam Saleh Farfour, le Cheikh Abdelfateh El Bazam, de l'association El Fath ; le Cheikh Abdelrazak El Charfa de l'association El Gharaa, l'ingénieur Moaz El Khattib El Hossni, le Cheikh Souleymane Zébib, le Cheikh Moguir El Khattib El Hossni, de l'association El Tamadone El Islamy

11 Ibid. p.48

12 La Situation des droits de l'Homme au cours du premier semestre 2009, El-Sawt magazine, CDF, 24 juin 2009, p. 26; et le Comité syrien pour les droits de l'Homme, 9 août 2009, disponible à http://christ.gotobg.net/~soparo/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=9328:2009-08-09-09-53-02&catid=34:2008-05-23-23-58-43&Itemid=187

13 Site Internet d'Al-Sharq Al-Arabi, www.asharqalarabi.org.uk/huquq/c-

C- Les violations du droit à la liberté d'expression

L'organisation Reporters Sans Frontières a placé la Syrie à la 159ème place sur 173 de son classement mondial sur la liberté de la presse, publié en octobre 2008¹⁴. Les autorités ont bloqué les sites Internet des organisations des droits de l'Homme et d'autres organismes de la société civile, ainsi que différents autres sites web qui pourraient concerner la situation politique de la Syrie. Au total, 200 sites ont ainsi été bloqués¹⁵, dont celui du Réseau Arabe des Droits de l'Homme (anhri.net) le 29 septembre 2008¹⁶, quatre jours après que le lien du site sur la Syrie ait été bloqué. Parmi les sites concernés, figure également celui d'El Nazaha News, dirigé par l'avocat Abdallah Ali, par ailleurs incarcéré le 30 juillet 2008 au département d'information de la direction de la sûreté nationale, à Damas. Son incarcération a duré jusqu'au 12 août 2008, avec pour objectif de l'obliger à désactiver son site Internet¹⁷.

L'autorité des passeports et de l'immigration a interdit le passage d'une délégation de l'organisation Reporters sans Frontières, comprenant le secrétaire général de l'organisation, Robert Ménard, à la frontière syro-libanaise, le 13 septembre 2008. La délégation devait rencontrer quelques journalistes et activistes des droits de l'Homme pour discuter des problèmes rencontrés par les journalistes en Syrie, ainsi que de la question de la liberté d'expression dans le pays¹⁸.

D- Les violations du droit à la liberté de mouvement

Jusqu'au mois de mai 2009, 414 personnes (dont 20 femmes) ont été interdites de voyager. Parmi elles, 101 sont des défenseurs des droits de l'Homme, et 75 appartiennent à des associations de défense des droits de l'Homme¹⁹.

Parmi les cas d'interdictions, on mentionnera les cas de

huquq-wa237.htm.

14 Huitième Rapport du Comité Syrien des Droits de l'Homme pour l'année 2009, p.53 ; L'article 19 a été classé parmi les dix systèmes les plus hostiles à l'Internet « voir le rapport annuel des comités de défense des libertés démocratiques et des droits de l'homme, 2007 » Eighth p.14.

15 Rapport du Comité Syrien pour les Droits de l'Homme pour l'année 2009, Op. cit., p. 53. Rapport du Centre syrien pour les médias et la liberté d'expression, "Silent Pens and Loud Censorship", mai 2009, p.7. Voir http://www.scm-sy.net/index.php?page=category&category_id=24&lang=ar pour plus d'informations.

16 Rapport du Comité Syrien des Droits de l'Homme, 2009, Op. cit., p. 54

17 Rapport des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme relatif à la journée internationale pour la liberté de la presse

18 Bulletin des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme, 18 septembre 2008, disponible à available online at <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2008/mraslon.htm>.

19 Rapport du Centre Syrien pour les Médias et la Liberté d'Expression, 2009, disponible à http://www.scm-sy.net/index.php?page=category&category_id=22&lang=ar.

M. Alaa el-Dee Biassi, membre du comité directeur des CDF empêché de se rendre à une réunion du Groupe de travail du Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme sur la Migration, le 8 octobre 2008,²⁰ et du Dr. Hassan Abbas²¹ interdit de se rendre en France pour participer au forum civil Euromed qui s'est déroulé à Marseille du 31 octobre 2008 au 2 novembre 2008.²²

E- Licenciement et mutations professionnelles

Les cas de licenciement ou de mutations professionnelles surviennent sans justification précise, si ce n'est au motif de « l'intérêt général ». M. Khader Souleymane Abdelkarim, artiste plasticien, ancien membre du Conseil d'administration des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme, a été muté vers un lieu de travail situé à 62 kilomètres de son domicile²³, tandis que M Souleymane Khaled, membre du Conseil d'administration de

20 Bulletin des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme, 9 octobre 2008, disponible à www.anhri.net/syria/cdf/2008/pr1009.shtml

21 Organisation Nationale des Droits de l'Homme, 01 novembre 2008, disponible à <http://www.nohr-s.org/new/2009/01/11>.

22 Me. Hassan Aewou, membre du comité directeur des CDF a été empêché de se rendre en Jordanie pour participer à la seconde phase d'une formation de formateurs sur les droits des femmes, qui a débuté le 26 novembre 2008 (Communiqué des CDF, 29 novembre 2008, disponible à www.anhri.net/syria/cdf/2008/pr1129.shtml); Mme Zeynab Nattfaji, membre des Comités pour le Renouveau de la Société Civile n'a pas été autorisée à se rendre à Beyrouth bien qu'elle dispose de la double nationalité syro-libanaise. Elle souhaitait rendre visite aux membres de sa famille au début du mois de novembre 2008 (Rapport du Comité Syrien des Droits de l'Homme, 2009, p.46); Me. Abdel-Rahim Ghemaza a été empêché de voyager au Koweït pour l'audience concernant un de ses clients syriens, le 28 avril 2009 (Organisation nationale des droits de l'Homme, communiqué du 5 mai 2009, disponible à www.nohr-s.org/new/2009/05/05/966/); M. Rassem Alatassy, Président de l'Organisation Arabe des Droits de l'Homme n'a pu se rendre au Caire, et M. Zoheyr Chams El Dine Al Saghyr, membre du conseil d'administration de la même organisation, n'a pu se rendre en Jordanie au mois de mars 2009 (Voir le site Internet de Frontline Defenders, 18 mai 2009, <http://www.frontlinedefenders.org/ar/taxonomy/term/1822> et <http://www.frontlinedefenders.org/ar/node/1671>); M. Taysir Ibrahim al-Mussalma, membre de l'Organisation arabe des droits de l'Homme en Syrie, a été empêché de se rendre en Jordanie où il devait assister au mariage d'un membre de sa famille, le 11 juillet 2009 (Communiqué de l'Organisation arabe des droits de l'Homme en Syrie, 11 juillet 2009, <http://www.aohrs.org/modules.php?name=News&file=article&sid=1841>); M. Rassem Alatassy, Président de l'Organisation Arabe des Droits de l'Homme n'a pu voyager en Syrie pour participer à la 14ème conférence Asie-Pacifique pour les organisations des droits de l'Homme, les 5-6 août 2009 (Communiqué de l'Organisation arabe pour les droits de l'Homme en Syrie, 4 août 2009 <http://www.aohrs.org/modules.php?name=News&file=article&sid=1856>); Le 12 février 2009, l'avocat Moussa Shanani, membre de l'Organisation Syrienne des Droits de l'Homme, a été retenu à l'aéroport international de Damas pendant plusieurs heures lors de son retour du Qatar, avant d'être transféré dans un centre dépendant de l'administration de la sûreté nationale, où il est resté retenu jusqu'à minuit. Une fois libéré, l'avocat s'est vu confisquer sa carte d'identité et son passeport, et a été invité à se présenter de nouveau dans le même centre de détention, le 17 février 2009 (Bulletin des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme, 22 février 2009, <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2009/shnani.htm>).

23 Situation des droits de l'homme au premier semestre 2009 (rapport des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme), Al-Sawt magazine, 24 juin 2009, p.26

l'Organisation de Défense des Droits de l'Homme (MAF) s'est vu interdire de travailler dans son bureau personnel, mitoyen au bâtiment de l'Etat Civil situé dans le quartier de Qahaniya.²⁴ Osama Edouard Qaryo, membre des CDF, a pour sa part été invité à quitter son village de Tel Tamr pour s'installer à Qamishli, situé à plus de 100 kilomètres.²⁵

F- Arrestations

Le 28 juillet 2009, la direction de la sûreté a arrêté l'avocat, Mohanad Al-Hassani, Président de l'Organisation syrienne des Droits de l'Homme (Sawasih). Il semblerait que son engagement en matière de droits de l'Homme, notamment l'observation des procès intentés par les tribunaux de la sûreté nationale aux différents activistes des droits de l'Homme, soit à l'origine de son arrestation. Mohanad Al Hassani avait été auparavant victime de violences physiques : il avait été frappé par un employé du tribunal après avoir assisté à une des audiences, sur demande du Procureur général du tribunal de la sûreté nationale²⁶ ! M. Hassani a été déféré devant le Procureur, qui a soumis son cas au premier juge d'instruction de Damas. Il a été entendu le 30 juillet 2009 pour les chefs d'accusation suivants : atteinte aux autorités du pays, affaiblissement du sentiment d'appartenance national et diffusion de fausses informations visant à affaiblir la nation. Après son interrogatoire, M. Hassani a été transféré à la prison centrale de Damas, sur ordre du juge d'instruction²⁷.

Le 20 août 2008, la deuxième chambre de la Cour pénale de Damas a refusé la demande de libération anticipée de l'écrivain syrien M. Michel Kilo, après que celui-ci ait purgé les trois-quarts de sa peine d'emprisonnement de trois ans²⁸ prononcée pour sa participation à la Déclaration Beyrouth-Damas le 14 mai 2006. L'écrivain est resté en prison jusqu'à sa libération le 19 mai 2009.

Le 17 septembre 2008, l'activiste des droits de l'Homme, M. Mohamed Badiea Dak El-Bab, membre de

24 Bulletin des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme, 27 avril 2009, disponible à <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2009/khaled.htm>

25 Comité kurde pour les droits de l'Homme, communiqué du 7 avril 2009, disponible à <http://www.kurdchr.com/modules.php?name=News&file=article&sid=671>.

26 Bulletin du Centre du Caire pour les Etudes des Droits de l'Homme, 30 juillet 2009, disponible à <http://www.cihrs.org/Arabic/NewsSystem/Articles/2512>

27 Voir Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, "Release immediately human rights defender Muhannad Al Hassani!", 3 août 2009, disponible à http://en.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3825.html. Voir aussi: Observatoire syrien des droits de l'Homme, communiqué du 12 août 2009, disponible en ligne à <http://www.anhri.net/syria/shro/2009/pr0812.shtml>.

28 Bulletin de l'Observatoire Syrien des Droits de l'Homme, 20 août 2008 et bulletin de l'ONG 'Reporters sans Frontières', 22 août 2008, disponible à <http://www.anhri.net/syria/shro/2008/pr0820.shtml>

l'Organisation Nationale pour les Droits de l'Homme, a été libéré après avoir passé six mois en prison, suite à une condamnation prononcée par des juges militaires pour « diffusion de fausses informations à l'étranger »²⁹.

Le 14 octobre 2008, deux semaines après la publication du décret 64 du 30 septembre 2008, M. Sami Maatouk, membre de l'Observatoire Syrien des Droits de l'Homme, et son ami M. Johnny Souleymane, ont été assassinés par des agents de sécurité, devant son domicile, situé dans le village de Méchirfa, qui dépend de la commune de Homs. Selon des sources officielles, les agents auraient cru avoir ouvert le feu sur un groupe de trafiquants, alors que les associations de défense des droits de l'Homme assurent que les victimes auraient été tuées délibérément³⁰.

Le 29 mars 2009, la Cour militaire de Homs a informé la branche de Damas de l'association des avocats qu'une action serait portée contre l'avocat et défenseur des droits de l'Homme Khalil Maatouk, pour outrage au Président syrien, diffamation et incitation à la discorde, selon les articles 374, 307 et 378 du Code pénal, et l'article 78 de la loi régissant les professions juridiques. M. Maatouk avait demandé que les meurtriers de son neveu, Sami Maatouk, soit amené devant les tribaux.³¹

M. Ahmed El-Hajji, activiste des droits de l'Homme et membre du conseil d'administration de l'Organisation arabe des droits de l'Homme en Syrie, a été arrêté le 23 mai 2009 par la police de la localité d'Al Raka, en application du jugement prononcé par la Cour militaire en date du 22 avril 2008, laquelle lui avait infligé une peine d'emprisonnement de cinq jours pour diffamation envers l'administration³².

Le 18 avril 2009, l'activiste des droits de l'Homme, M. Nizar Rastanawi, membre de l'Organisation Arabe des Droits de l'Homme en Syrie, a terminé de purger sa peine de quatre ans de prison. L'activiste avait été arrêté par les services de sécurité militaire dans la localité de Hama, le 18 avril 2005. Le 18 novembre 2006, le tribunal de la sûreté nationale l'avait condamné, sur la base de l'article 286 du Code pénal, pour diffusion de fausses informations. Cependant, M. Rastanawi n'a à ce jour

pas encore été libéré, et nul ne connaît l'issue de sa situation³³.

III – Dissolution des associations

Le ministère de tutelle a dissout quelques associations au cours des derniers mois. Le 24 janvier 2007, l'Association pour l'Initiative Sociale a été dissoute, quatre années après l'obtention de son autorisation d'opérer, en raison d'un sondage qu'elle a organisé, et qui a manifestement agacé certains responsables religieux fondamentalistes. Le Ministère a aussi dissout l'Alliance Syrienne des Femmes, alors que cette association était en activité depuis 1957 (décret ministériel N° 5424), soit avant même l'élaboration de la loi sur les associations N° 93 de 1958³⁴.

29 Bulletin de l'Organisation Nationale des Droits de l'Homme, 17 septembre 2008, disponible à http://www.nohr-s.org/fs/index.php?option=com_content&task=view&id=1199&Itemid=174.

30 Bulletin des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme, 15 octobre 2008 ; Bulletin de l'Organisation Kurde, 16 octobre 2008 ; Rapport du Comité pour le rétablissement de la vérité sur les événements du village de Méchirfa, 20 octobre 2008, publié par l'Association Syrienne pour la Défense des Droits de l'Homme, disponible à <http://syriahr.com/20-10-2008-syrian%20observatory7.htm>

31 Communiqué des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme, 24 avril 2009, disponible à <http://www.cdf-sy.org/statement/statement2009/khalil.htm>.

32 Bulletin des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme, 25 mars 2009, disponible à http://www.cdf-sy.org/statement/statement2009/A_haji.htm

33 Magazine 'Al Sout Al Sadira', Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme, 24 juin 2009, p.4

34 Rapport annuel des Comités de Défense des Libertés Démocratiques et des Droits de l'Homme pour l'année 2007, p.15

RECOMMANDATIONS

Recommandations générales

1. **Mettre fin à l'état d'urgence promulgué par l'ordre militaire n° 2 daté du 8 mars 1963**
2. **Mettre fin aux tribunaux spéciaux sous quelque appellation que ce soit, et transférer les dossiers jugés vers les tribunaux de droit commun**
3. **S'agissant des dispositions constitutionnelles :**
 - a. Abroger l'article 8 de la Constitution qui donne autorité au parti Baas de diriger les affaires du pays et de la société
 - b. Assurer le principe de séparation des pouvoirs, et plus précisément assurer l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis du pouvoir exécutif
 - c. Effectuer les amendements nécessaires afin que la Constitution syrienne soit conforme aux textes internationaux relatifs aux droits de l'Homme
 - d. Abroger le Décret n° 64, du 30 août 2008, qui garantit l'immunité aux membres des services de renseignements militaires pour les crimes commis pendant leurs services

Recommandations concernant la liberté d'association

Abroger la loi sur les associations et les fondations privées No 93 de 1958 et promulguer une nouvelle loi en conformité avec les standards internationaux relatifs aux droits de l'Homme, garantissant que :

- a. Les associations puissent se créer sur simple déclaration sans autorisation préalable des autorités ;
- b. La liberté, pour les membres des associations, d'organiser des réunions ou de mettre en œuvre des activités sans l'intervention du ministère de tutelle ou du gouvernement supprimer la possibilité des autorités de dissoudre les comités directeurs des associations ;
- c. Le droit d'obtenir des financements nationaux ou provenant de l'étranger;

Mettre fin à la surveillance policière et aux actes d'intimidation des activistes de la société civile et des défenseurs des droits de l'Homme, et leur offrir une protection légale afin qu'ils exercent leur travail en toute liberté.

1. Mettre un terme aux persécutions, harcèlement et à la politique d'exclusion et de censure menée à l'encontre des associations indépendantes.
2. Libérer immédiatement et sans condition l'avocat Mohanad El Hosni, Président de l'Organisation syrienne des droits de l'homme (SWASIAH).
3. Libérer immédiatement et sans condition les prisonniers de la Déclaration de Damas ;
4. Mettre fin à l'action intentée par le Ministère des Affaires sociales et du travail contre les membres de l'Organisation nationale pour les droits de l'Homme (NOHRS), et fournir à l'organisation son récépissé d'enregistrement nécessaire à l'accomplissement de ses activités.
5. Instaurer une nouvelle relation institutionnelle avec les associations de la société civile fondée sur la transparence, la neutralité de l'administration et les dispositions amendée de la législation sur les associations.

TERRITOIRES PALESTINIENS

En dépit de l'existence d'un cadre juridique moderne pour réglementer l'enregistrement et le fonctionnement des associations, les considérations politiques et sécuritaires du moment prennent le pas sur le système des libertés publiques. Cette situation compromet gravement le droit de former une association ou d'y adhérer. Les décrets et réglementations actuels tendent à remplacer le système d'enregistrement, tel qu'il est stipulé par la loi, en un processus d'autorisation. Le remplacement des instances de gestion et d'administration élues est devenu la norme, alors qu'une telle mesure, dans le cadre de la loi, est limitée à quelques cas exceptionnels. De même, une politique de dissolution des associations a été adoptée, non pas pour les raisons circonstancielles stipulées par la loi, mais plutôt en fonction de considérations politiques et sécuritaires qui ne respectent pas les dispositions législatives et des décrets d'application, tant sur la forme que sur le fond. En ce sens, l'année 2009 vient confirmer le déclin du rôle des associations et des organisations de société civile, imputable à la division politique entre la Cisjordanie et la bande de Gaza, observé l'année passée, et les recommandations développés l'an passé sont plus que jamais d'actualité.

INDICATEURS 2009

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

Dans la législation palestinienne, la liberté d'association est essentiellement définie par l'article 26-2¹ des lois fondamentales. La Loi des associations caritatives et organisationnelles communautaires n° 1, adoptée en 2000², est considérée comme l'une des mesures les plus complexes et les plus concrètes visant à réguler l'exercice de ce

1 « Les Palestiniens, en tant qu'individus ou en tant que groupes, ont le droit de participer à la vie politique; ils ont en particulier : le droit de former des syndicats, sociétés, associations, clubs et institutions, dans le respect de la loi. »

2 « Les Palestiniens ont le droit de participer librement à des activités sociales, culturelles, professionnelles et scientifiques, y compris en formant des sociétés et des associations dans le respect de la loi ou en y adhérant. »

droit dans les territoires contrôlés par l'Autorité nationale palestinienne (ANP)³. La formation d'associations dans les territoires palestiniens est de plus en plus politisée, en particulier depuis la prise de pouvoir de la bande de Gaza par le Hamas, après son intervention militaire du 14 juin 2007. Ce chapitre traite des violations de la liberté d'association en Cisjordanie et dans la bande de Gaza.⁴

I - Formation des associations

La Loi des associations caritatives et organisations communautaires n° 1 de 2000 garantit le droit des Palestiniens de former des associations. La loi précise que la régulation des associations incombe au Ministère de l'Intérieur et que le processus de formation des associations est basé sur le principe déclaratif (et non sur le principe d'obtention préalable d'une licence).⁵ Le processus d'enregistrement n'est par conséquent qu'une façon de notifier au Ministère de l'Intérieur et aux autorités compétentes que l'association caritative existe, et qu'elle commencera à pratiquer ses activités dès qu'elle aura obtenu le statut de personne morale.

Le nombre d'associations enregistrées en Cisjordanie s'élevait à 2 100 à la fin du mois d'août 2009. En 2009, le Ministère de l'Intérieur a reçu 170 demandes d'enregistrement et émis 100 certificats, le dossier des 70 autres associations étant encore en cours de traitement⁶. En comparaison, le Ministère avait reçu 136 demandes en 2008 mais n'avait émis aucun certificat

officiel⁷, malgré une clause fixant le délai de réponse à un maximum de deux mois⁸.

Selon Majdi Daraghme, conseiller juridique, le Ministère n'a pas été en mesure de traiter les demandes dans les soixante jours prévus par la loi⁹ en raison d'une charge de travail trop importante. Comme l'a souligné M. Ahmed Abu Zaid, directeur des questions associatives auprès du Ministère de l'Intérieur du gouvernement de tutelle, le Ministère fait suivre un exemplaire de chaque demande d'enregistrement aux services de sécurité pour autorisation, conformément aux instructions du Ministère de l'Intérieur¹⁰ basées sur la résolution n° 20, promulguée en 2007.

Dans la bande de Gaza, le nombre d'associations enregistrées et opérationnelles s'élevait à 899 en 2008. En 2009, un total de 101 demandes d'enregistrement a été soumis au Ministère de l'Intérieur du gouvernement déposé, qui a approuvé 44 dossiers et en a rejeté 35. 22 demandes restent encore sans réponse, malgré l'expiration du délai de deux mois après dépôt du dossier auprès des autorités compétentes.¹¹

Les articles 4/4 et 38 autorisent les associations à entamer une procédure pour faire appel des décisions administratives émises par le Ministère concernant le refus de l'enregistrement, la dissolution ou le remplacement du comité de direction d'une association.

En Cisjordanie, dans le cas de l'organisation caritative Al-Worood, la Cour Suprême a rendu un jugement en faveur de l'association plaignante. Ce jugement a obligé le Ministère de l'Intérieur à rouvrir le compte de l'association à la Banque arabe.

Cependant, les multiples décrets, décisions et instructions émis par l'ANP et par le gouvernement déposé cette année ont significativement limité l'exercice de la liberté d'association. A titre d'exemple, le décret présidentiel n° 16 de 2007 accordant au Ministère de l'Intérieur le pouvoir de contrôler tous les certificats de licence, la Résolution n° 8 de 2007 du Conseil des ministres concernant les associations engagées dans des activités contraires à la loi ; et la Décision n° 20 de

3 Il faut noter que l'ANP n'est pas reconnu comme un Etat et qu'elle ne peut donc pas ratifier officiellement les conventions et traités internationaux. Toutefois, l'article (10/2) des lois fondamentales palestiniennes exprime l'engagement de l'ANP à figurer parmi les états parties de toutes les conventions et déclarations visant à la protection des droits de l'Homme.

4 On relèvera par ailleurs la fermeture, par les autorités israéliennes de certaines organisations et/ou la confiscation de leurs biens, l'épuisement de leurs ressources financières et, dans bien des cas, la détention de leur personnel, sous prétexte de lutte anti-terroriste. En mars 2008, la Haute Cour de Justice israélienne a pris une décision autorisant le commandement militaire israélien en Cisjordanie à fermer des associations caritatives travaillant dans les territoires palestiniens et à confisquer leurs biens, sous prétexte de lutte contre le terrorisme. Suite à cette décision, l'armée israélienne a fermé un certain nombre d'associations et confisqué leurs biens, dont la Young Men Muslim Association et l'Islamic Charitable Organization à Hebron. Il s'agit là d'une grave violation du statut juridique selon les accords d'Oslo qui accordent à l'ANP le droit de réglementer ces droits. Pour de plus amples informations sur le sujet, voir le site du Ministère israélien des Affaires étrangères : <http://www.altawasul.com/MFAAR>.

5 L'article 4/1 dispose que : « Les membres fondateurs de l'association ou de l'organisation devront soumettre une demande écrite aux services compétents du Ministère de l'Intérieur, dans le respect des conditions requises, signée par trois au moins des membres fondateurs, dûment autorisés à signer au nom de leur association ou de leur organisation communautaire. Cette demande d'enregistrement devra être accompagnée des statuts de l'association en trois exemplaires, signés par les membres du comité fondateur. »

6 Statistiques fournies à l'ICHR par le Ministère de l'Intérieur du gouvernement de tutelle, le 13 août 2009.

7 Pour de plus amples informations, voir le Rapport de l'ICHR sur la Liberté d'Association dans les territoires sous contrôle palestinien au cours de l'année 2008, www.ichr.ps

8 Le paragraphe 3 de l'article 4 de la loi des associations caritatives dispose que l'association est considérée comme légale et enregistrée en conséquence dans le cas où elle n'a reçu aucune réponse officielle du Ministère dans un délai de deux mois après le dépôt de la demande.

9 Entretien du 12 août 2009 avec Majdi Daraghme, conseiller juridique sur les questions associatives au Ministère de l'Intérieur, à Ramallah.

10 Entretien du 13 août 2009 avec M. Ahmed Abu Zaid, directeur du secteur associatif au Ministère de l'Intérieur à Ramallah.

11 Entretien du 3 août 2009 avec Abdul Khaliq Badwan, adjoint au directeur des Affaires publiques au Ministère de l'Intérieur du gouvernement déposé dans la bande de Gaza.

2007 du Ministère de l'Intérieur, en vertu de laquelle les associations sont obligées de s'adresser aux agences de sécurité pour remplir les formalités d'enregistrement. Quant aux associations enregistrées à Gaza, elles doivent subir un contrôle de sécurité et fournir un certificat de bonne conduite et un casier judiciaire vierge pour tous les membres de l'association, ce qui est devenu un pré-requis pour les enregistrements auprès du Ministère de l'Intérieur du gouvernement déposé. Ces mesures législatives sont en totale contradiction avec les dispositions des lois fondamentales, et en particulier avec les clauses de la Loi des associations caritatives et organisations communautaires.

II - Vie des associations

1. Prise d'assaut des associations et saisie de leurs locaux

En Cisjordanie, des agents des renseignements généraux palestiniens sont entrés par effraction dans l'usine de prothèses de l'une des associations de Qalqilia le 1er août 2008, et ont également pris d'assaut les locaux de Tafouh Organization for Culture and Arts, le 6 août 2008. Le Service Palestinien de Sécurité Préventive a pénétré le même jour dans les locaux d'Althaheryeh Charitable Organization et a confisqué ses biens ; la même procédure s'est produite le 8 août 2008 avec le Forum of the Faith Society à Nablus.

En 2009, le Service palestinien de Sécurité Préventive a pris d'assaut la Medical Organization de Qublan. Les locaux ont été fouillés, et le conseil d'administration de l'organisation remplacé par un nouveau conseil, dont les membres ont été nommés par le Ministère de l'Intérieur.

Mme Fadwa Al-Sha'er, directrice du service des ONG du Ministère de l'Intérieur, a concédé que certaines situations nécessitent une intervention très rapide des services de sécurité, et qu'il n'est pas toujours possible d'obtenir un mandat autorisant l'entrée dans les bureaux des associations concernées.

La situation est analogue dans la bande de Gaza, où les services de sécurité du gouvernement déposé ont mené un certain nombre de raids contre des associations caritatives en 2008 et 2009. Certains locaux associatifs ont été transformés en bureaux officiels ou commerciaux, voire en postes de police. Le 26 juillet 2008, des hommes masqués appartenant aux brigades d'Al-Qassam ont attaqué les locaux d'Al-Maghazi Community et ont confisqué leurs biens ; le 28 juillet 2008, la même situation s'est produite pour l'Ajyal Al-Mustaqbal Charitable Society.

Le 6 mai 2009, un immeuble de cinq étages, jusqu'alors siège de la Palestinian Commission for University Students, a été réquisitionnée pour abriter les nouveaux bureaux du Financial and Administrative Monitoring

Bureau du gouvernement déposé. Les locaux de la Palestinian Al-Tahir Organization, à Beit Hanoun, ont été pour leur part transformés en poste de police. Le siège du Young Scientist Forum est actuellement occupé par les services de Sécurité, bien que le Ministère de l'Intérieur ait pris la décision de rouvrir cette association et de l'autoriser à reprendre ses activités.

Les faits exposés ci-dessus démontrent que les deux principaux acteurs de la division politique ont violé l'article 41 de la Loi des associations caritatives et des organisations communautaires, qui dispose que « la fermeture, l'inspection et la saisie des fonds de toute organisation ou commission, y compris de ses filiales ou centres affiliés, n'est pas autorisée sans qu'un mandat officiel ne soit délivré par l'autorité juridique compétente ». Selon les termes de l'article 41 de la Loi des associations caritatives et des organisations communautaires et de l'article 39 de la loi relative à la procédure pénale, les locaux d'une association doivent être considérés comme un domicile privé (et traités en tant que tel).

2. Dissolution des associations ou ingérence dans la gestion

En Cisjordanie, la pratique de nommer des comités provisoires pour diriger des associations s'est poursuivie en 2009, avec la nomination de 11 comités provisoires¹². Dans la plupart des cas, ces nominations ne sont pas conformes à l'article 22 de la Loi des associations caritatives et organisations communautaires n° 1 de 2000, qui limite cette possibilité : « dans les seuls cas où le conseil de direction ne peut se réunir suite à la démission ou au décès de l'un de ses membres, les membres restants, à titre de comité provisoire, peuvent assumer les responsabilités du conseil pendant un maximum d'un mois, période pendant laquelle l'assemblée générale de l'association sera invitée à élire un nouveau conseil ». En comparaison, 28 comités provisoires de ce type avaient été nommés en 2008¹³.

La Cour Suprême a créé un précédent en approuvant la décision du Ministère de l'Intérieur de remplacer le conseil de direction du Palestinian Housing Council (association palestinienne d'aide au logement) par un comité provisoire, alors que le remplacement des conseils

12 Entretien du 12 août 2009 avec Majdi Daraghmeah au Ministère de l'Intérieur, Ramallah/Cisjordanie.

13 L'article 22 de la Loi sur les associations caritatives et organisations communautaires aborde explicitement la question du fonctionnement des associations et de leur dissolution. Cet article précise : 1- dans le cas où le conseil de direction ne peut se réunir suite à la démission ou au décès de l'un de ses membres, les membres restants, à titre de comité provisoire, peuvent assumer les responsabilités du conseil pendant un maximum d'un mois, période pendant laquelle l'assemblée générale de l'association sera invitée à élire un nouveau conseil. 2- Dans le cas d'une démission massive des membres du conseil, où dans le cas où le comité provisoire n'aurait pas rempli les fonctions prévues au paragraphe 1, le ministre nommera un comité provisoire constitué de membres de l'Assemblée générale pour assumer les responsabilités du conseil pendant un maximum d'un mois, période pendant laquelle l'Assemblée générale sera invitée à élire un nouveau conseil.

d'administration sans justification légale constitue une violation de l'article 22 de la Loi des associations caritatives et organisations communautaires. La Cour Suprême a refusé d'accorder au conseil régulièrement élu une injonction lui permettant d'assumer ses fonctions. Elle a décidé au contraire de ne pas annuler la décision du Ministère de l'Intérieur.

Dans la bande de Gaza, M. Abdul-Khaliq Badwan, vice-directeur des affaires publiques, a déclaré que le Ministère s'était immiscé dans les affaires de trois associations : Ishraqat Al-Khair Organization, the Patients' Friends Organization et Al-Huda Development Organization à Bani Suhaila, après quoi de nouveaux conseils d'administration ont été mis en place.

3. Comptes bancaires bloqués, inspections financières, mesures prises par le Ministère de l'Intérieur pour contrôler les activités financières et administratives

La Loi sur les associations caritatives et organisations communautaires couvre la question du contrôle des activités et du fonctionnement des associations et des organisations. L'article 6 de la loi dispose que le contrôle des activités de chaque association est de la responsabilité du ministère chargé du secteur d'activité qui correspond à la spécialisation de l'association considérée.

Toutefois, en Cisjordanie, le Ministère de l'Intérieur a inspecté les activités et les résultats financiers de 210 associations entre janvier et août 2009, et de 200 associations en 2008¹⁴. De même, à Gaza, le Ministère de l'Intérieur du gouvernement déposé a contrôlé 170 associations de janvier à août 2009, et 375 associations en 2008. Qui plus est, les autorités monétaires ont donné aux banques établies en Cisjordanie et à Gaza des instructions visant à limiter l'ouverture de nouveaux comptes bancaires demandée par les organisations de la société civile. En effet, ces nouvelles mesures précisent que l'ouverture d'un compte ne peut se faire que sur présentation d'une attestation écrite délivrée par le Ministère de l'Intérieur du gouvernement de tutelle/déposé, certifiant que l'association en question est dûment enregistrée. De nombreuses associations ne reçoivent jamais cette attestation, ni d'ailleurs aucun document officiel les informant que leur demande d'enregistrement a été rejetée¹⁵.

Les Ministères de l'Intérieur du gouvernement de tutelle et du gouvernement déposé ont commis des

14 Selon les informations obtenues par l'ICHR pendant l'entretien en face à face avec la directrice du service des ONG au Ministère de l'Intérieur du gouvernement de tutelle.

15 Ces instructions constituent une violation de la loi, et en particulier de l'article (4/3), qui dispose qu'une association est légalement reconnue si elle n'a reçu aucune notification de refus de la part du Ministère dans un délai de deux mois après dépôt de la demande d'enregistrement. Ce qui, théoriquement, implique que l'association peut entreprendre ses activités.

actes d'ingérence dans les activités administratives et financières de nombreuses associations palestiniennes, en totale violation avec les articles 6 et 13 de la Loi des associations caritatives et organisations communautaires. Ces pratiques empiètent par ailleurs sur les mandats et fonctions d'autres ministères, et amènent à conclure que les considérations sécuritaires et politiques ont pris le dessus sur la législation et l'état de droit dans les territoires palestiniens, et ce en raison de la division politique qui subsiste entre la Cisjordanie et la bande de Gaza.

4. Harcèlement et détention des directeurs et membres du conseil d'administration des associations

Les services de sécurité de Cisjordanie et de la bande de Gaza continuent de harceler les directeurs et membres du conseil d'administration de certaines associations. En Cisjordanie, le service des renseignements généraux ont arrêté, en 2008, Mohammed Ahmed Izraiqat et Harb Izraiqat, respectivement président et trésorier du Tafouh Center for Culture and Arts, et ont placé en détention une partie du personnel de l'Islamic Charitable Organization à Ramallah. En 2009, le Dr Raed Na'irat, président du conseil d'administration du Palestinian Center for Democracy and Studies, a également fait l'objet d'une mise en détention.

En 2009, Maha Abu-Dayyeh, directrice du Women's Center for Legal Aid and Counselling (WCLAC), a été poursuivie au pénal pour « diffamation publique » suite à une conférence appelant à l'adoption d'une loi pour protéger les familles de la violence, tenue les 1er et 2 décembre 2008, durant laquelle une participante avait fait part de son expérience personnelle d'actes de harcèlements commis par des membres de la police. On relèvera que dans le même temps, la police n'a pas entrepris d'enquêtes sur les faits allégués par la participante durant le séminaire.

À Gaza, les services de la Sécurité Intérieure ont arrêté Jamal Shwaiki, Président de la Palestinian Civil Organization, et placé en détention M. Abdul-Latif Abu Odeh, vice-président de la Palestinian al-Tahir Organization en 2008.

III - Dissolution des associations

Au total, 22 associations ont été dissoutes en Cisjordanie de janvier à août 2009, contre 59 en 2008. Leur dissolution est intervenue conformément à la loi, soit que le conseil d'administration ne s'est pas réuni, soit que l'association n'ait pas parvenu à démarrer ses activités dans l'année suivant son enregistrement. Toutefois, Mme Fadwa Al-Sha'er, directrice du service des ONG du Ministère de l'Intérieur de Cisjordanie, a déclaré que la fermeture de certaines associations était la conséquence d'une décision politique, guidée

par la nécessité d'assurer la « sécurité nationale »¹⁶. Selon le responsable des associations auprès du Ministère de l'Intérieur basé à Nablus, les associations suivantes ont été dissoutes du fait de leur affiliation politique: Society for the Promotion of the Virtue and Suppression of Vice (mai 2008), Iqra' Society (mai 2008) et Rabe'a Al-Adawiyya Society for the Development and Education (juillet 2008).

Dans la bande de Gaza, le Ministère de l'Intérieur a par ailleurs donné l'ordre de dissoudre 40 associations¹⁷ de janvier à août 2009, contre 171 en 2008¹⁸. 10 cas ont fait l'objet de poursuites judiciaires contre le Ministère de l'Intérieur. Les plaignants ont été déboutés dans deux de ces cas ; pour les huit autres, le jugement n'a pas encore été rendu.

Bien que les Ministères de l'Intérieur du gouvernement de tutelle et du gouvernement déposé aient émis une série d'avertissements, conformément à l'article 37, avant d'entamer les procédures de dissolution, conformément à l'article 38, il ne fait pas de doute que nombre de ces avertissements étaient motivés par les tensions politiques qui opposent l'ANP et le gouvernement déposé de Gaza, même si les deux parties s'en défendent. D'après les rapports de l'ICHR, il n'y avait eu aucune dissolution d'association et aucun remplacement de conseil d'administration depuis la naissance de l'ANP. Ce n'est qu'après la division politique de 2007 que des violations de la liberté d'association sont apparues.

16 Pour de plus amples informations, voir le Rapport de l'ICHR sur le statut des associations caritatives dans les territoires sous contrôle palestinien, publié en 2008, page 36.

17 Entretien de l'ICHR, le 3 août 2009 à Gaza, avec Abdul Khaliq Badwan, adjoint au directeur des Affaires publiques.

18 L'article 37 de la loi sur les associations caritatives et les organisations communautaires spécifie clairement les situations dans lesquelles les associations peuvent être dissoutes : « l'association sera dissoute dans les cas suivants : 1- La décision de dissoudre l'association est prise par l'Assemblée générale, à la condition que le Ministère en soit immédiatement informé. 2- Si l'association n'a pas été en mesure de lancer ses activités dans la première année qui suit la date d'enregistrement, sauf cas de force majeure entraînant des contraintes indépendantes de sa volonté. Dans ce cas, l'enregistrement sera annulé par le Ministère après notification écrite. 3- Si l'association a fondamentalement enfreint ses statuts, et n'a pas rectifié la situation dans un délai qui ne pourra excéder trois mois à partir de la date d'une notification écrite de la part du Ministère ou du service compétent ». La loi donne aussi aux tribunaux compétents le droit de dissoudre une organisation ou une association en vertu de l'article (38).

RECOMMANDATIONS

- **Au regard de la situation politique et du cadre général démocratique et des droits de l'Homme**
 - Mettre la société civile à l'abri du conflit qui oppose le Fatah et Hamas et de souligner l'indépendance de la société civile et le rôle crucial que jouent les ONG dans la prestation de services sociaux, économiques, culturels et dans l'aide au développement ;
 - Exhorter les dirigeants du Fatah et de Hamas de mettre fin à leur campagne contre les organisations de la société civile et d'annuler toutes les mesures confiscatoires ou qui visent à faire cesser les activités de ces organisations. Demander la libération immédiate de tous les prisonniers politiques en Cisjordanie et dans la bande de Gaza ;
 - De lever immédiatement les contrôles qui prohibent ou entravent la liberté de mouvement des défenseurs des droits de l'Homme et qui les empêchent de mener leurs activités légitimes de promotion et de défense des droits de l'Homme.
- **Au regard de la législation et de la pratique relatives aux associations**
 - Veiller au respect des dispositions de la Loi des associations caritatives et organisations communautaires adoptée en 2000 ;
 - Cesser de faire suivre les demandes d'enregistrement faites par les associations aux services de sécurité pour qu'elles procèdent à un contrôle de sécurité ;
 - Annuler la décision adoptée dans la Bande de Gaza selon laquelle les membres d'une association ont l'obligation légale de fournir un certificat de bonne conduite pour que leur demande d'enregistrement soit prise en compte ;
 - Mettre fin à l'ingérence des services de sécurité dans les activités des associations (notamment la présence de représentants des autorités aux réunions) ;
 - Mettre un terme immédiat à la dissolution des associations ou au remplacement de leurs conseils de direction selon des modalités non conformes à la loi.



TUNISIE

Le 22 août 2009, la Cour de cassation de Tunis a rejeté le pourvoi en cassation présenté par les avocats des 38 inculpés de l'affaire du mouvement social de Redeyef (bassin minier de Gafsa), confirmant ainsi la condamnation des militants à des peines allant de deux ans avec sursis à huit ans d'emprisonnement.¹ Ce mouvement de protestation sociale, issue d'une initiative citoyenne, qui avait dénoncé la corruption, la pauvreté et le chômage avait été violemment réprimé par les autorités tunisiennes en 2008. Il avait abouti à la mort de trois personnes et à la poursuite pénales de centaines d'autres. Le procès du 22 août, qui visait les dirigeants du mouvement poursuivis pour « participation à une entente criminelle en vue de commettre des attentats contre les personnes et les biens, rébellion armée commise par plus de dix personnes et troubles à l'ordre public », s'est affranchi du respect des règles du droit à un procès équitable.

Le verdict, rendu en l'absence de plaidoiries de la défense et d'interrogatoires des prévenus et sans que ne soient convoqués les témoins de la défense, ni présentées aux accusés les pièces à charge « saisies » par la police, et, enfin, sans que ne soit ordonnée une expertise médicale des accusés en dépit des allégations d'actes de tortures perpétrés à leur rencontre, a confirmé que la situation relative à la liberté d'association en Tunisie s'était encore détériorée en 2008-2009.

A la veille des échéances électorales d'octobre 2009, les actes de harcèlement et d'intimidations contre les militants associatifs, en particulier ceux qui expriment une voix discordante au pouvoir en place, se sont encore accrus rendant plus que jamais nécessaires la mise en œuvre des recommandations émises en 2008.

2009 INDICATEURS

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

1) *Quels types de lois (par ex: loi sur le terrorisme, lois d'urgence, lois pénales, loi sur les publications...) impactent négativement la liberté d'association? Comment ?*

La législation pénale tunisienne sur la lutte anti-terroriste se fonde sur une définition particulièrement large du

¹ Mise à jour après la finalisation de ce chapitre – novembre 2009: Le 5 novembre, les leaders du mouvement ont été libérés. Voir http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3603.html

crime de terrorisme² susceptible de porter atteinte aux libertés publiques et individuelles. Elle condamne notamment l'« incitation au fanatisme indépendamment des moyens utilisés ». L'article 4 de la loi n° 2003-75 « relative au soutien des efforts internationaux de lutte contre le terrorisme et à la répression du blanchiment d'argent » du 10 décembre 2003 précise qu'« est qualifiée de terroriste, toute infraction quels qu'en soient les mobiles, en relation avec une entreprise individuelle ou collective susceptible de terroriser une personne ou un groupe de personnes [...] dans le dessein d'influencer la politique de l'Etat [...] de troubler l'ordre public. » Cette définition est également suffisamment large pour criminaliser la simple opinion, sans pour autant que celle-ci soit accompagnée d'actes de violence. Cette nouvelle législation vise également à contrôler strictement les comptes des associations. Elle interdit ainsi « toute forme de soutien et de financement aux personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes et d'autres activités illicites » (article 68) et interdit aux associations d'accepter tout fond en espèces dont la valeur est supérieure ou égale à 5.000 dinars. Elle conditionne enfin la réception de tout fond provenant de l'étranger au concours d'un intermédiaire agréé résidant en Tunisie.³

2) Quelle est l'évaluation faite par les instances internationales (dont les Comités des NU et l'Examen Périodique Universel du Conseil des droits de l'Homme des NU) et régionales (CADHP pour certains des pays traités) sur le respect par le gouvernement concerné de la liberté d'association? Les recommandations ont-elles été mises en œuvre par les autorités? Si oui, de quelle manière (amendement législatif, abrogation d'une loi, etc.). Si non, comment expliquez-vous la non-application de ces recommandations?

Le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies (CDH) a examiné, dans le cadre de la procédure de l'Examen Périodique Universel, le rapport de la Tunisie, lors de sa première session de 2008. Le CDH a « encouragé le gouvernement tunisien à faciliter l'enregistrement des organisations de la société civile, des associations et des partis politiques [et] à renforcer la liberté d'expression et de réunion, en particulier en

révisant l'article 51 du Code de la presse⁴ ».

Ces recommandations faisaient échos aux recommandations finales du Comité des droits de l'Homme des Nations unies qui s'était déclaré, dans le cadre de l'examen du cinquième rapport périodique de la Tunisie, « préoccupé par les informations selon lesquelles un nombre très limité d'associations indépendantes a été officiellement enregistré par les autorités et qu'en pratique, plusieurs associations de défense des droits de l'Homme dont les objectifs et les activités ne sont pas contraires au Pacte rencontrent des obstacles dans l'obtention d'un tel enregistrement (articles 21, 22 du Pacte). » Le Comité avait à cet égard invité « l'État partie [à] veiller à l'enregistrement de ces associations et à ce qu'un recours efficace et dans les plus brefs délais contre tout refus d'enregistrement soit garanti à toutes les associations concernées ».⁵

Cependant, plus d'une année après l'adoption de ces recommandations, aucune nouvelle association indépendante n'a pu être enregistrée et un grand nombre d'associations indépendantes de défense des droits de l'Homme sont toujours non reconnues, tels le Comité national pour les libertés en Tunisie (CNLT), l'Observatoire de la Liberté de Presse, d'Édition et de Création (OLPEC), l'Association Internationale de Soutien aux Prisonniers Politiques (AISPP) ou encore l'Association de Lutte contre la Torture en Tunisie (ALTT).

Dans les conclusions de son rapport annuel 2009, la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur les défenseurs des droits de l'Homme s'est dite « préoccupée par les restrictions imposées aux libertés de réunion et d'association et rappelle au Gouvernement que l'article 5 [de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'Homme de 1998] dispose qu'« afin de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales, chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, aux niveaux national et international : a) De se réunir et de se rassembler pacifiquement ; b) De former des organisations, associations ou groupes non-gouvernementaux, de s'y affilier et d'y participer ; c) De communiquer avec des organisations non gouvernementales ou intergouvernementales ».⁶

2 Article 52 bis du Code pénal introduit en 1993: « L'auteur d'une infraction qualifiée de terroriste, encourt la peine prévue pour l'infraction elle-même. La peine ne peut être réduite à moins de sa moitié. Est qualifiée de terroriste toute infraction en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de porter atteinte aux personnes ou aux biens, par l'intimidation ou la terreur. Sont traités de la même manière les actes d'incitation à la haine ou au fanatisme racial ou religieux quels que soient les moyens utilisés.».

3 Rapport d'Amnesty International, « Au nom de la sécurité, atteinte aux droits humains en Tunisie », 2008 <http://www.amnesty.org/fr/library/asset/MDE30/007/2008/fr/812865ef-5802-11dd-be62-3f7ba2157024/mde300072008fra.html>

4 Conseil des droits de l'Homme A/HRC/8/2, 22 mai 2008 http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/TN/A_HRC_8_21_Tunisia_F.pdf

5 Comité des droits de l'Homme, CCPR/C/TUN/CO/5, 23 mars 2008 <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/414/26/PDF/G0841426.pdf?OpenElement>

6 A/HRC/10/12/Add.1, 4 mars 2009, p.512 <http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/docs/A.HRC.10.12.Add.1.pdf>

I - Formation des associations

1) La Loi requiert-elle une autorisation préalable des autorités afin d'enregistrer une association?

L'article 3 de la Loi relative aux associations n° 59-154 du 7 novembre 1959 dispose qu'il « sera donné récépissé » de la déclaration de l'association à l'autorité compétente. L'article 4 poursuit « A l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la date de la déclaration visée à l'article 3 ci-dessus et sous réserve des dispositions de l'article 5 de la présente loi, l'association sera légalement constituée et pourra alors commercer à exercer ses activités. » En pratique, toutefois, l'administration détourne la procédure au profit d'un régime d'autorisation préalable, soit qu'elle ne délivre pas le récépissé de notification – la loi ne mentionnant pas de délai pour délivrer le reçu de la déclaration – soit que le ministre de l'Intérieur s'oppose à la délivrance de celui-ci.

2) Sur la période sept 08-sept 09, combien de groupes (y compris les groupes féministes) ont essayé de s'enregistrer en tant qu'association (ce chiffre est-il en augmentation ou régression par rapport à l'année passée)? Des groupes ont-ils fait face à des refus d'autorisation/ à des retards/mesures dilatoires lorsqu'ils ont souhaité enregistrer leur organisation? Si oui, sur quelles bases? Existe-t-il des recours effectifs en cas de refus ou de retard dans l'enregistrement? Exemples

Le Centre d'Information, de Formation, d'Études et de Documentation sur les Associations (organisme gouvernemental) avance le chiffre de 9350 associations en 2009⁷, mais seul environ une dizaine serait réellement indépendante. A cet égard, l'édition du 17 août 2009 du quotidien « La Presse » est éloquent. Dans un article intitulé « la société civile exprime son soutien total au projet civilisationnel du Président Ben Ali »,⁸ est rapporté le soutien de centaines d'associations à la candidature du Chef de l'Etat, en vue des élections d'octobre 2009. Selon le quotidien, ces organisations scientifiques, humanitaires, sportives amicales, de bienfaisance, culturelles ou de développement se sont unies derrière la candidature du Président Ben Ali, jugeant son programme « seul garant de l'invulnérabilité de la Tunisie et de l'avenir de ses générations » (selon les termes de l'Union nationale de la femme) et « garantie du progrès de la Tunisie, sur la voie de l'essor et la souveraineté » (selon l'Association tunisienne de l'internet et des médias, l'Association des jeunes avocats, l'Organisation pour la défense du consommateur et de l'Organisation tunisienne de l'éducation et de la famille). Sur les 9 300 associations existantes, 8 500 ont déjà apporté leur soutien au président Ben Ali. Cela va du syndicat UGTT (Union générale des travailleurs tunisiens) aux organisations patronales, en passant par... l'Association

sportive des handicapés mentaux !⁹

Depuis plusieurs années, plusieurs associations ayant accompli les formalités pour l'obtention du récépissé n'ont pu bénéficier de leur droit à la liberté d'association. Ainsi, le Conseil National pour les libertés (CNLT), créé le 10 décembre 1998, qui a reçu un récépissé attestant de ce dépôt le 26 février 1999, avant de recevoir un refus non motivé du Ministère de l'Intérieur le 2 mars 1999, n'a pas obtenu de reconnaissance légale cette année. De même, l'Association Culturelle Tunisienne pour la défense de la Laïcité, fondée par 56 intellectuels, a déposé ses statuts en février 2008 mais a fait face au refus de l'administration de recevoir le dossier, et ce bien que les fondateurs aient envoyé le dossier par la poste en présence d'un huissier. Les membres de l'Association de lutte contre la torture en Tunisie (ALTT) se sont également présentés plusieurs fois, depuis 2003, aux services administratifs concernés pour la création de leur association, mais ils n'ont, jusqu'à ce jour, jamais obtenu le récépissé légal.¹⁰

3) Quel est le délai moyen d'enregistrement des associations selon le but poursuivi par celle-ci ?

Le délai d'enregistrement varie singulièrement d'une demande à l'autre. La procédure peut prendre 24 heures, comme cela a pu être le cas pour la dizaine d'associations gouvernementales créées à la veille du processus préparatoire du Sommet SMSI. Pour d'autres, cela peut prendre plusieurs semaines (comme ce fut le cas pour l'Association Tunisiennes des Femmes Démocrates), voire resté lettre morte (Cf. supra).

4) Des mesures positives ont-elles été prises par les autorités concernant les associations qui attendent leurs récépissés d'enregistrement depuis un certain temps ?

Aucune mesure positive concernant des associations effectivement indépendantes n'ont été portées à notre connaissance.

II – Vie des associations

1) Sur la période Sept 08-sept 09, les membres des associations ont-ils été libres de développer leurs activités ou ont-ils fait face à davantage de difficultés (ouverture d'un compte bancaire, organisation de réunion...) voire à des actes de harcèlement de la part des autorités (dégradations des matériels, harcèlement physique ou psychologique (y compris

7 <http://www.ifeda.org.tn/francais/statistiques.php>

8 <http://www.lapresse.tn/index.php?opt=15&categ=1&news=99333>

9 http://www.lemonde.fr/afrique/article/2009/10/01/en-tunisie-le-pouvoir-mene-une-politique-demagogique-dangereuse_1247809_3212.html#ens_id=1245377

10 Rapport CRLDHT/ALTT/REMDH, « La torture en Tunisie », octobre 2001. Paris ; Les temps de Cerises éditeurs.

restrictions aux libertés d'expression et de réunion, restrictions à la liberté de mouvement, arrestations, etc.)? A ce niveau, y a-t-il eu des différences de traitement de la part des autorités entre les membres femmes/hommes ?

De plus des problèmes liés à l'enregistrement des associations indépendantes, les membres des associations autonomes font également face à un certain nombre de restrictions, en nette recrudescence ces derniers mois.

En mai 2009, quatre membres du bureau exécutif du Syndicat National des Journalistes Tunisiens (SNJT), proches du gouvernement, ont présenté leur démission de manière rapprochée, ce qui a impliqué, en vertu du règlement interne du syndicat, la dissolution du bureau exécutif. A la suite de cet événement, M.Néji B'ghouri, Président du bureau exécutif légitime, a alors annoncé la tenue d'élections pour le 12 septembre (via un congrès extraordinaire), mais les partisans du pouvoir actifs au sein du syndicat, ont alors pris appui sur leur majorité au sein du bureau exécutif élargi (composé du bureau exécutif ainsi que des présidents des commissions internes et des présidents des sections régionales) pour organiser un congrès extraordinaire le 15 août, qui a conduit à la désignation d'un nouveau bureau exécutif. Dans un communiqué, soutenu notamment par la Fédération Internationale des Journalistes, le CPJ, SFR, Monsieur Néji B'ghouri a dénoncé un « putsch », rappelant que selon les statuts et le règlement intérieur de l'association, seul le Président du Bureau exécutif est habilité à convoquer une réunion du bureau élargi.¹¹ Créée le 13 janvier 2008, le SNJT avait fait l'objet de nombreuses tracasseries depuis la publication de son premier rapport annuel sur la liberté de la presse en Tunisie, en mai 2008, et depuis le refus du bureau directeur légitime se soutenir la candidature du Président de la République pour les élections d'octobre 2009.

Ce nouveau « putsh » associatif n'est malheureusement que le dernier d'une longue liste et rappelle les cas similaires de la Ligue Tunisienne de Défense des Droits de l'Homme (LTDH) ou de l'Association des Magistrats Tunisiens (AMT), qui ont attiré l'attention des médias ces dernières années.

A ce sujet, la Cour de cassation a confirmé, le 11 juin 2009, la décision de la Cour d'appel de Tunis de 2001 par laquelle le 5ème congrès de la Ligue tunisienne des droits de l'Homme, tenu en octobre 2000, était annulé. La procédure avait été lancée suite à une plainte déposée par quatre militants proches du parti au pouvoir qui avaient présenté leur candidature lors du 5ème congrès aux fins de siéger au sein des instances dirigeantes de la LTDH, mais qui n'avaient pu y être

élus. La décision de la Cour de cassation, rendue plus de 8 ans après les faits, intervient à la suite d'une longue série de procédures judiciaires à l'encontre de la LTDH, dont le harcèlement permanent – y compris par l'instauration d'un blocage policier permanent de son siège à Tunis, qui a notamment empêché la tenue du congrès de l'organisation en mai 2006 – a mené à un blocage total des activités de la plus ancienne Ligue des droits de l'Homme du monde arabe et d'Afrique.¹² Le comité directeur de la Ligue a récemment pris l'initiative d'ouvrir un dialogue avec tous ses militants afin d'aboutir à des solutions consensuelles et de permettre l'organisation du congrès de l'Organisation. Cependant, aucun geste n'a été pris pour permettre à l'association d'organiser cette large concertation – les locaux, central et des sections, continuant d'être bloqués partiellement ou totalement.

Par ailleurs, les associations indépendantes font face à des difficultés multiples lorsqu'elles souhaitent organiser des réunions. A titre d'exemple, Amnesty International n'a pu tenir une rencontre qui visait à discuter le rapport de l'organisation « Challenging Repression: Human Rights Defenders in the Middle East and North Africa », publié le même jour.¹³ Dans le même ordre d'idées, les forces de l'ordre ont continué de s'opposer à l'organisation de l'assemblée générale du Conseil National pour les libertés en Tunisie (CNLT), contraignant les membres de l'organisation à fêter le dixième anniversaire de la création de leur association au Maroc. On relèvera que dans le cadre de ses activités, le CNLT produit un journal périodique sous le titre Kalima et, depuis 2008, une station de radio. Le 27 janvier 2009, le jour où la Radio Kalima a commencé à émettre sur un bouquet satellite, la police a instauré un cordon étanche autour du local. Après trois jours de blocus, les locaux de la radio ont été fermés et placés sous scellés et tout le matériel saisi.¹⁴

2) Les politiques gouvernementales fournissent-elles un cadre permettant le développement de la société civile ? La société civile (y compris les groupes féministes) a-t-elle été, cette année, plus ou moins impliquée dans le débat public ? Exemples

En vue des élections présidentielles d'octobre 2009, les autorités ont intensifié les mesures visant à affaiblir les figures de l'opposition et les membres des associations, en particulier les associations de défense des droits de l'Homme, qui expriment une voix discordante au discours officiel. La surveillance policière continue devant leurs domiciles, le contrôle de

¹² Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, « La Ligue Tunisienne des droits de l'Homme à nouveau visée », <http://fr.emhrn.net/pages/560/news/focus/70563>

¹³ Amnesty International, "AI Tunisia prevented from holding a meeting", 16 mars 2009, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE30/001/2009/en/1a577675-5026-4282-86f2-774b5d93810c/mde300012009en.html>

¹⁴ Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, Le siège de la radio Kalima et du CNLT encerclé et pillé, 3 février 2009, http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3417.html

¹¹ Voir Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, « Prise de contrôle du Syndicat National des Journalistes Tunisiens par le pouvoir », 9 septembre 2009, http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3517.html

leurs communications téléphoniques et électronique – par le filtrage des sites Internet et le contrôle de leur messagerie électronique – s’inscrivent clairement dans une stratégie de harcèlement et d’intimidation ne visant qu’à davantage intimider et isoler les personnes qui en sont victimes par l’impossibilité de tenir toute conversation privée entre elles ou avec des personnes à l’étranger.

Depuis le début de l’année, des hommes surveillent en permanence les allées et venues de la maison de M. Khémaïs Chammari, qui est empêché de recevoir les invités de son choix dans sa propre maison.¹⁵ En juin, il a déposé plainte après que des policiers en civils aient, de nouveau, physiquement bloqué l’entrée de son domicile.¹⁶

Selon les mêmes méthodes, le domicile de Me Radhia Nasraoui, avocate et membre de l’ALTT, a été visité dans la nuit du 24 avril 2009, alors que Me Nasraoui se trouvait à Kampala pour participer à la Conférence panafricaine des défenseurs des droits humains en Afrique¹⁷. Me Nasraoui a déposé plainte pour le vol des clés de sa maison, de sa voiture et de son bureau, resté sans suite.

Pour s’être opposé au soutien exprimé par la majorité des membres du Bureau de l’Association des Jeunes Avocats, essentiellement composée de membres proches du pouvoir, à la candidature de Ben Ali pour sa propre succession lors de l’élection présidentielle, la voiture de Me Krichi, membre du bureau exécutif de l’association, a été saccagée devant son domicile à Hammam Chott.

Depuis le début de l’année 2009, on assiste à une recrudescence des agressions physiques contre les voix dissidentes de la société civile. Le 23 juin 2009, Me Radhia Nasraoui, MM. Raouf Ayadi et Samir Dilou ont été attaqués par les forces de sécurité tunisiennes à leur retour d’une conférence internationale donnée par des exilés tunisiens pour dénoncer les atteintes aux droits humains en Tunisie. Après avoir été soumis à une fouille corporelle, leurs bagages et tous leurs documents ont été inspectés. M. Abdelraouf Ayadi a ensuite été bousculé, frappé et a reçu de violents coups de pied des

membres des forces de sécurité alors qu’il se trouvait au sol ; quatre policiers l’ont ensuite soulevé de terre pour l’emmener dans un bureau où il a été fouillé et où ses bagages ont été inspectés. Mardi 29 septembre 2009, Hama Al Hammami, membre du comité exécutif du Collectif du 18 octobre, a été victime d’une agression violente à son arrivée à l’aéroport de Tunis. Après avoir vidé le hall d’arrivée dans lequel des partisans de M. Al Hammami s’étaient rassemblés, des forces de police ont littéralement passés à tabac M. Al Hammami, arrachant ses vêtements, cassant ses lunettes, et le rouant de coups. Cette agression fait notamment suite à la participation de M. Al Hammami à l’émission télévisée « En direct avec... », diffusée sur Al Jazeera le 25 septembre.

Les campagnes de diffamation contre les militants des associations des droits de l’Homme se sont également poursuivies ces derniers mois. Le 11 décembre 2008, United Press International a publié dans une dépêche des accusations portées par un ancien journaliste de Kalima - qui aurait subi des pressions pour rallier une entreprise de déstabilisation de Kalima et du CNLT. Celui-ci a accusé Mme Sihem Bensedrine « d’extorsion et de spéculation sur les droits de l’Homme » et de percevoir des sommes d’argent qui dépassent le demi-million d’euros de diverses parties étrangères et de mener un « groupe d’opportunistes qui infectent le paysage des droits de l’Homme en Tunisie ». Ces accusations ont ensuite été relayées dans divers journaux tunisiens, arabes et européens.¹⁸ D’aucuns estiment que cette nouvelle campagne de diffamation à l’encontre de Mme Bensedrine soit menée en représailles à sa participation, comme témoin, au procès mené devant la Cour d’assises du Bas Rhin contre M. Khaled Ben Said, ancien Vice-consul à Strasbourg et ancien commissaire de police à Jendouba, reconnu coupable d’avoir donné l’instruction de commettre des crimes de torture et des actes de barbarie et condamné le 15 décembre 2008 à huit ans de prison par contumace.

3) Une autorisation préalable des autorités est-elle requise pour obtenir des financements nationaux et étrangers? Quelle est l’intensité du contrôle exercé par les autorités sur cette question durant la période sept. 2008-sept. 2009?

L’article 68 de la loi n° 2003-75 du 10 décembre 2003 interdit « toute forme de soutien et de financement aux personnes, organisations ou activités en rapport avec des infractions terroristes et d’autres activités illicites ». Cette disposition particulièrement vague, à mettre en lien avec la définition large du crime de terrorisme, constitue un amalgame patent entre les activités civiles pacifiques et les actes qualifiés communément de terroristes. Dans ces conditions, le risque est alors grand que les associations indépendantes voient leurs sources de financement se tarir car simplement muselées en

15 Réseau euro-méditerranéen des droits de l’Homme- Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l’Homme, Défenseurs et militants politiques sous surveillance, 16 avril 2009, <http://fr.emhrn.net/pages/560/news/focus/69803>; Réseau euro-méditerranéen des droits de l’Homme - Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l’Homme, Multiplication des mesures vexatoires à l’encontre des défenseurs des droits de l’Homme, 25 juin 2009, http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3436.html

16 Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l’Homme, Nouveaux actes de harcèlement à l’encontre de M. Khémaïs Chammari, 8 juillet 2009, <http://www.omct.org/index.php?id=OBS&lang=fr&articleSet=Appel&articleId=8639>

17 Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l’Homme, Nouveaux actes de harcèlement à l’encontre de Me Radhia Nasraoui, 15 mai 2009 <http://www.omct.org/index.php?id=&lang=fr&articleSet=Appel&articleId=8539>

18 Frontline, Smear campaign against human rights defender Sihem Bensedrine, 9 janvier 2009 <http://www.frontlinedefenders.org/node/1751>

amont. A ce titre, il est important de rappeler que même les financements de l'Union européenne à l'intention de la LTDH ont été et restent bloqués par les autorités à ce jour.

4) Existe-t-il des mesures ou des pratiques (sociales) discriminatoires empêchant les femmes de s'impliquer dans les associations ?

Non.

III – Dissolution des associations

1) Quelles sont les autorités légalement compétentes pour dissoudre une association ?

Selon l'article 29 de la loi sur les associations, une peine d'emprisonnement d'un à six mois ou d'une amende de 50 à 500 dinars est prévu pour toute personne qui favorise la réunion des membres d'une association reconnue inexistante ou dissoute. L'article 24 de la loi confère au tribunal de première instance territorialement compétent la dissolution de toute association dont les activités violent gravement la loi sur les associations.

2) Une association a-t-elle été dissoute sur la période Sept 08-sept 09 ? Si oui, sur quelles bases ? Le cas a-t-il été porté devant une Cour de justice ; dans l'affirmative, quel a été le résultat ?

Non, pas à notre connaissance.

3) La législation nationale prévoit-elle des mesures moins extrêmes qu'une mesure de dissolution (par exemple, des mesures de suspension des activités d'une association) ? Si oui, de telles mesures sont-elles utilisées ? Exemples

Non.

RECOMMANDATIONS

- **Au regard de la situation politique et du cadre général démocratique et des droits de l'Homme**

- Mettre en œuvre les recommandations du Conseil des Droits de l'Homme en matière de protection des libertés publiques.
- Modifier les dispositions de la loi sur la lutte contre le terrorisme et le blanchiment d'argent du 10 décembre 2003 de manière à ce que les activités pacifiques de la société civile ne soient pas considérées comme des activités terroristes.
- Assurer la séparation des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires et garantir l'indépendance du système judiciaire, pierre angulaire du respect des droits de l'Homme.

- **Au regard de la législation et de la pratique relatives aux associations**

Constitution et enregistrement :

- Veiller à ce que les associations puissent se créer sur simple notification, sans avoir besoin d'une autorisation préalable.
- Garantir un recours effectif et dans des délais raisonnables aux associations qui se sont vues refuser l'enregistrement de la part de l'autorité administrative.
- Supprimer la peine d'emprisonnement pour les dirigeants d'associations dissoutes qui poursuivent leurs activités (art. 29), cette mesure étant contraire à l'esprit du système déclaratif.

Organisation et action :

- Mettre un terme immédiat aux actes de harcèlement et d'intimidation ainsi qu'à la surveillance policière des membres des associations et des services de télécommunications (téléphonique et Internet) de ceux-ci.
 - Garantir le droit à la vie privée des membres des associations et interdire et sanctionner toute ingérence dans leurs correspondances et leurs communications.
 - Garantir des recours judiciaires effectifs et dans des délais raisonnables en cas d'atteintes aux droits et libertés fondamentaux des membres d'associations et des défenseurs des droits humains
 - Mettre un terme immédiat aux procédures de remplacement des comités directeurs des associations.
 - Instaurer un délit de violation du droit de réunion frappant toute personne ou fonctionnaire intervenant pour interdire le déroulement d'une réunion sans être légalement mandaté à cet effet sur la base de motifs légitimes.
 - Mener des enquêtes indépendantes et impartiales sur les allégations d'abus des droits de l'Homme dont les résultats devront être publiés et les coupables traduits en justice.
- **Environnement requis pour le développement durable de la société civile**
 - Mettre en place des politiques publiques encourageant le dynamisme et l'efficacité de la société civile, favorisant la participation des femmes dans la vie sociale et politique en conformité avec les recommandations du Plan d'Action d'Istanbul de 2006 et permettant le dialogue entre les autorités publiques et les acteurs associatifs.



TURQUIE

La législation turque relative au droit d'association est globalement respectueuse des standards internationaux relatifs à la liberté d'association. Cependant, la situation politique en Turquie, entraîne de sérieuses restrictions aux droits de certaines associations, notamment celles qui défendent les droits des Kurdes. Certaines de ces associations font face à des différentes restrictions à leur liberté de rassemblement, et ces membres sont sujets à des actes de harcèlement, y compris d'ordre judiciaire. Ces différents éléments rendent nécessaire la mise en œuvre des recommandations déjà développées l'année passée.

INDICATEURS 2009

Enregistrement des associations	Dissolution	Ingérence / Campagne de harcèlement	Accès aux financements étrangers	Autres éléments

INTRODUCTION

La situation politique et le cadre général de la démocratie et des droits de l'Homme

1) Quels types de lois (par ex: loi sur le terrorisme, loi d'urgence, lois pénales, loi sur les publications...) impactent négativement la liberté d'association? Comment ?

En Turquie, la liberté d'association est régie par trois textes législatifs : la Loi sur les associations (no 5253), la Loi sur les fondations (no 5737) et la Loi sur les syndicats (no 2821).

Par ailleurs, certaines lois impactent négativement sur la liberté d'association. Ainsi, la Loi sur la radiodiffusion et les radiodiffuseurs (no 3984) énonce à l'article 9 (modifié le 15 mai 2002, art. 4756 S.K./5) que les membres du Conseil suprême de la radiotélévision ne peuvent tirer profit de leur appartenance au Conseil et ne peuvent être membres d'un parti politique. Il existe un certain nombre d'exceptions dans le cas de certains postes de responsabilité au sein d'organisations, de fondations et de coopératives qui oeuvrent dans les domaines sociaux et éducatifs.¹

¹ <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/844.html>

De même, il est énoncé à l'article 11 (modifié le 12 août 1999, art. 4445/4) de la Loi sur les partis politiques (no 2820) que « tout citoyen turc de plus de 18 ans habilité à exercer ses droits civils et politiques peut devenir membre d'un parti politique. » Toutefois, les magistrats de tous rangs, y compris ceux qui siègent à la Cour suprême (Yargıtay), au Conseil d'État (Danıştay), à la Cour constitutionnelle (Anayasa Mahkemesi), et à la Cour des comptes, de même que les fonctionnaires qui travaillent au sein de l'administration et des organismes gouvernementaux, les membres des forces armées, et les élèves du niveau primaire et secondaire, ne peuvent être membres d'un parti politique.

L'article 81 de la Loi dispose que « i) les partis politiques ne peuvent prétendre qu'il existe en République turque des minorités fondées sur la culture, l'appartenance religieuse, la race ou la langue; ii) (...) les partis politiques ne peuvent mener des activités qui mettent en péril l'unité de la nation par la promotion ou la propagation de langues et de cultures autres que la langue et la culture turque, ou qui ont pour but de mener à la création de groupes minoritaires. » Bien que quelque 26 langues soient en usage aujourd'hui en Turquie, le sous-paragraphe c de l'article 81 limite l'usage de ces langues aux activités des partis politiques, le turc demeurant la seule langue officielle.

2) Quelle est l'évaluation faite par les instances internationales (dont les Comités des NU et l'Examen Périodique Universel du Conseil des droits de l'Homme des NU) et régionales (CADHP pour certains des pays traités) sur le respect par le gouvernement concerné de la liberté d'association? Les recommandations ont-elles été mises en œuvre par les autorités? Si oui, de quelle manière (amendement législatif, abrogation d'une loi, etc.). Si non, comment expliquez-vous la non-application de ces recommandations?

S'agissant des questions touchant les droits de l'Homme, y compris la liberté d'association, les instances internationales, par le biais de leurs conventions et de leurs déclarations, ont un impact non négligeable sur les politiques des autorités turques. En signant et en ratifiant la Convention européenne des droits de l'Homme, la Convention no 87 de l'OIT, la Charte sociale européenne et la Déclaration universelle des droits de l'Homme, la Turquie s'est engagée à garantir la liberté d'association. Bien que les deux derniers Rapports de suivi de l'Union européenne (2007 et 2008) concluent que des progrès aient été enregistrés en Turquie s'agissant de la liberté d'association, des problèmes subsistent concernant la mise en œuvre des divers instruments internationaux, ce qui entrave l'exercice de certains droits. La non-application (ou l'application imparfaite) des normes internationales reflétant un certain nombre de carences sur le plan de la démocratisation et du respect des droits de l'Homme.

I – Formation des associations

1) La Loi requiert-elle une autorisation préalable des autorités afin d'enregistrer une association?

La Loi sur les associations ne requiert pas une autorisation préalable pour l'enregistrement d'une association mais énumère les points qui doivent être abordés dans les statuts constitutifs de celles-ci. Une association ne pouvant mener d'autres activités que celles qui sont expressément mentionnées dans ses statuts, cette limitation empêche par le fait même une association de réagir à des incidents ou des problèmes qui, tout en ayant un lien avec leur champ d'activité, ne sont pas expressément mentionnés dans les statuts de l'association. Afin de contourner cette difficulté, les associations définissent également largement leurs objectifs et énumèrent une longue liste d'activités de sorte de pouvoir entreprendre un plus grand nombre d'activités. Une autre difficulté réside dans le fait que la Loi exige qu'une association doit avoir sept membres fondateurs.

L'article 31 du Règlement sur la formation des associations précise que les associations doivent utiliser la langue turque dans leurs archives et dossiers internes et leur correspondance avec les organes de l'État. La restriction concernant la langue des dossiers est relativement contraignante dans le cas des associations qui défendent les droits linguistiques de groupes particuliers, dans la mesure où ainsi qu'il a été mentionné plus haut, quelque 26 langues minoritaires sont utilisées en Turquie aujourd'hui.

En vertu de l'article 93 du Code civil, les étrangers qui détiennent un permis de résidence peuvent créer des associations en Turquie. Toutefois, les paragraphes "d" et "e" de l'article 5 du Règlement sur la formation des associations disposent qu'à l'exception des associations ou fondations étrangères, toute organisation dont un ou plusieurs membres fondateurs sont des citoyens étrangers doit obtenir l'autorisation préalable du Ministère des Affaires intérieures avant sa constitution – les membres fondateurs étrangers devant faire la preuve qu'ils sont autorisés à résider en Turquie. Il convient de noter que la Loi sur les fondations ne requiert pas une telle autorisation préalable, et se limite à préciser que « la majorité des membres fondateurs doivent résider en Turquie. »

2) Sur la période sept 08-sept 09, combien de groupes (y compris les groupes féministes) ont essayé de s'enregistrer en tant qu'association (ce chiffre est-il en augmentation ou régression par rapport à l'année passée)? Des groupes ont-ils fait face à des refus d'autorisation/ à des retards/mesures dilatoires lorsqu'ils ont souhaité enregistrer leur organisation? Si oui, sur quelles bases? Existe-t-il des recours effectifs en cas de refus ou de retard dans l'enregistrement? Exemples

Le nombre d'associations est passé de 77 849 en 2007 à 80 200 en 2008. Formée en 2008, la Confédération des syndicats paysans (Ciftci-Sen), qui regroupe 7 syndicats et 22 000 membres, s'est vue refuser l'enregistrement. Le gouverneur d'Ankara s'est opposé à sa formation au motif qu'aux termes de la Loi sur les syndicats (no 2821), les agriculteurs ne peuvent appartenir à un syndicat car ils ne sont ni des salariés ni des employeurs. Le 4 mai 2009, le 8e Tribunal du travail d'Ankara a jugé que le gouverneur avait jugé à bon droit et a ordonné la cessation des activités de la Confédération.²

3) Quel est le délai d'enregistrement moyen des associations selon le but poursuivi par celles-ci ?

Sauf s'il manque des informations ou si les objectifs de l'association sont considérés contraire à la loi, l'association est officiellement accréditée par l'administration dans les 30 jours suivant la présentation de la demande d'enregistrement. Si les erreurs ou omissions de la demande ne sont pas corrigées ou résolues durant cette période, l'administration pourra demander au Bureau du Procureur de la République de prendre des mesures visant à la dissolution de l'association.

4) Des mesures positives ont-elles été prises par les autorités concernant les associations qui attendent leurs récépissés d'enregistrement depuis un certain temps ?

En 2002, le Parti communiste de Turquie (TPK) fut poursuivi par le parquet pour avoir enfreint la Loi sur les partis politiques d'avril 1983 qui dispose que « Nul parti politique ne peut utiliser dans son appellation officielle les termes ci-après : communiste, anarchiste, fasciste, théocratique, national socialiste, ou le nom d'une dénomination religieuse, d'une langue, d'un groupe ethnique, d'une secte, d'une région, ou des termes qui ont un sens similaire. »³ De manière tout à fait positive au regard des standards internationaux relatives à la liberté d'association, la Cour constitutionnelle a prononcé un non-lieu dans cette affaire le 9 juillet 2009.

II – Vie des associations

1) Sur la période sept 08-sept 09, les membres des associations ont-ils été libres de développer leurs activités ou ont-ils fait face à davantage de difficultés (ouverture d'un compte bancaire, organisation de réunion...) voire à des actes de harcèlement de la part des autorités (dégradations des matériels, harcèlement physique ou psychologique (y compris restrictions aux libertés d'expression et de réunion, restrictions à la liberté de mouvement, arrestations,

etc.)? A ce niveau, y a-t-il eu des différences de traitement de la part des autorités entre les membres femmes/hommes ?

Les membres des associations n'ont pas toute la latitude nécessaire pour poursuivre leurs activités et font parfois face à des difficultés lorsqu'ils veulent organiser des activités particulières. Ainsi, dans son Rapport 2008 intitulé « Balance Sheet of Human Rights Violations »,⁴ le groupe IHD fait état de 22 activités interdites : 5 assemblés publiques, 4 productions théâtrales, 2 conférences de presse, 2 newroz (fêtes kurdes), 1 débat public, 1 concert, 1 fête, 1 exposition, 1 réunion, 1 projection cinématographique, 1 cérémonie de remise de récompense, 1 activité de formation et 1 manifestation de solidarité.

Le gouverneur de la province de Diyarbakir a ainsi refusé à la Plateforme démocratique Diyarbakir l'autorisation d'organiser une marche du 1er mai à la Place Istasyon. Necdet Atalay, directeur provincial du DTP (Parti social démocratique) a fait observer que le groupe avait sollicité du gouverneur l'autorisation de tenir le rassemblement, ajoutant que des particuliers et des groupes tentaient, en vain, depuis 1980 d'obtenir l'autorisation d'organiser des rassemblements du 1er mai à cet endroit. Il précise que le gouverneur les avait autorisés à tenir le rassemblement sur la Place de la Foire (l'ancienne Place Newroz) plutôt qu'à la Place Istasyon. Aucune raison ne fut donnée pour le refus d'accorder l'autorisation, et le DTP n'a pas déposé plainte.

Par ailleurs, 34 membres de la Confédération des syndicats de fonctionnaires (KESK) ont été interpellés le 28 mai 2009 sans que les chefs d'inculpation ne soient rendus publics par l'État. La date de comparution des prévenus n'a toujours pas été fixée. Le 10e Tribunal pénal d'Izmir, dans un jugement daté du 26 mai 2009 (no. 2009/567), a accueilli la requête de la gendarmerie du district de Bergame du 25 mai 2009 demandant l'arrestation de 34 membres et dirigeants de KESK et des ses syndicats affiliés, de même que la perquisition de leur domicile et de leur lieu de travail et la saisie de leurs biens (parmi lesquels des ordinateurs, des CD, des disquettes et des clés USB). L'information contenue dans le matériel informatique fut analysée et enregistré. Par ailleurs, le siège de la Confédération et de sa section d'Eğitim Sen a fait l'objet d'une perquisition. Les contacts entre les prévenus et leurs avocats furent restreints et ces derniers ne furent pas autorisés à examiner les documents pertinents à l'affaire, ni à en faire des copies. 33 des 34 personnes détenues sont des membres ou des dirigeants de la Confédération et de ses syndicats affiliés la 34e personne est un membre du secrétariat de l'Assemblée de la paix de Turquie).⁵

2 Pour plus d'information, visiter <http://bianet.org/bianet/siyaset/111217-sendika-ciftcilerin-hakki-kapatma-davasi-yasal-degil>.

3 <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/608.html>

4 Disponible à http://www.ihd.org.tr/images/pdf/IHD_2008_Turkey_Human_Rights_Violations_Balance_Sheet.pdf.

5 Pour plus d'information, visiter <http://kesk.toplumsal.org>.

Le 22 août 2008, le Premier ministre Erdogan a qualifié les écologistes de « gens qui dépensent leur énergie pour rien »⁶ ajoutant qu'il n'y avait pas plus écologiste que lui. Le lendemain, les forces de sécurité ont commencé à s'en prendre aux militants écologistes.⁷ Ainsi, quelque 200 militants, y compris 70 étrangers, qui manifestaient contre l'énergie nucléaire ont été expulsés de leur campement dans la province de Sinope. Le gouverneur a allégué que les manifestants nuisaient à l'image de la ville en plus de troubler la tranquillité publique. Suite à cette expulsion, les autorités de Sinope, l'association SINYAD⁸ (Vie sans Nucléaire) et Ekotopya ont tenu une conférence de presse pour protester contre la décision du gouverneur. La conférence de presse a été interrompue par la police et 32 personnes présentes sur les lieux ont été interpellées.

Par ailleurs, l'avocat Filiz Kalayci, qui siège au bureau directeur d'IHD (Association des Droits de l'Homme), a été interpellé le 27 mai 2009 et détenu dans une prison à sécurité maximale (prisons de type « F ») à Ankara. Le motif de son arrestation n'a pas été rendu public, mais il semblerait que son arrestation soit liée à ses activités en faveur des droits des détenus. La date de sa comparution n'a pas encore été fixée.

2) Les politiques gouvernementales fournissent-elles un cadre permettant le développement de la société civile ? La société civile (y compris les groupes féministes) a-t-elle été, cette année, plus ou moins impliquée dans le débat public ? Exemples

La société civile a été moins impliquée dans les débats de société cette année. Pour l'exemple, ce n'est qu'au travers des médias, plutôt que par le gouvernement lui-même, que les organisations des droits de l'Homme ont été informées de l'intention du gouvernement de créer une institution nationale de défense des droits de l'Homme.⁹ Il est regrettable que les autorités n'aient pas consulté les ONG pour connaître leur point de vue sur cette question.

Cependant, les récents propos du Président Abdullah Gull qui a rappelé qu'un Etat moderne devait « préserver la diversité politique et sociale » sont sans aucun doute un signe encourageant pour les associations de défense des minorités, notamment kurdes.¹⁰

6 <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/457078.asp>

7 <http://www.radikal.com.tr/Default.aspx?aType=Detay&ArticleID=895259&Date=25.08.2008&CategoryID=85>

8 the footnote should say : Cette organisation milite pour un monde sans energie nucléaire.

9 Pour plus d'information, visiter http://www.ihd.org.tr/english/index.php?option=com_content&view=article&id=518.

10 <http://www.todayszaman.com/tz-web/news-188645-dont-fear-diversi-gul-tells-turkish-parliament.html>

3) Une autorisation préalable des autorités est-elle requise pour obtenir des financements nationaux et étrangers? Quelle est l'intensité du contrôle exercé par les autorités sur cette question durant la période sept. 2008-sept. 2009?

Une autorisation préalable est requise pour obtenir des financements tant nationaux qu'étrangers. Si l'article 21 de la Loi sur les associations prévoit l'obligation pour les associations d'informer les autorités locales avant de pouvoir recevoir des fonds de particuliers, d'organisations ou d'institutions situés à l'étranger, la procédure en pratique s'apparente plus à une autorisation préalable. En effet, toute association qui n'informe pas la Direction générale des associations d'une entrée de fonds de l'étranger est passible d'une amende.

4) Existe-t-il des mesures ou des pratiques (sociales) discriminatoires empêchant les femmes de s'impliquer dans les associations ?

Aucune mesure législative discriminatoire n'empêche les femmes de s'impliquer dans des associations. Toutefois, cet aspect positif de la législation ne se reflète pas dans la réalité. La participation et la représentation des femmes dans la vie associative sont encore très faibles.

III – Dissolution des associations

1) Quelles sont les autorités légalement compétentes pour dissoudre une association?

Si des documents requis pour la constitution d'une association ne sont pas remis dans les 30 jours de la présentation de la demande, ou si des erreurs dans la présentation de la demande ne sont corrigées durant ce laps de temps, l'administration civile en informe le bureau du Procureur de la République, qui dépose alors une requête devant les tribunaux pour obtenir la dissolution de l'association. Par ailleurs, un magistrat peut également suspendre les activités d'une association ou la dissoudre dans un certain nombre de cas prévus par la loi. Dans les cas où tout retard risquerait de mettre la sécurité nationale ou l'ordre public en péril, ou lorsqu'il est nécessaire de faire cesser des agissements ou activités de nature criminelle, une instance désignée par la loi est investie du pouvoir de suspendre les activités de l'association visée.

2) Une association a-t-elle été dissoute sur la période Sept 08-sept 09 ? Si oui, sur quelles bases ? Le cas a-t-il été porté devant une Cour de justice ; dans l'affirmative, quel a été le résultat?

Comme cela est mentionné ci-avant, la Confédération des syndicats paysans a été dissoute le 4 mai 2009. Les dirigeants de la Confédération ont porté la décision

judiciaire en appel et l'affaire est présentement en instance devant la Haute Cour. Une association est théoriquement formée au moment où ses dirigeants déposent les documents fondateurs auprès des autorités compétentes (Direction générale des associations, Ministère des affaires intérieures, etc.). La Direction générale des associations, ou toute autre autorité compétente (administration provinciale ou de district, direction de la sécurité, etc..) peut ensuite déposer une plainte à l'encontre de l'association, du syndicat ou de la fondation. Dans le cas de la Confédération des syndicats paysans, c'est le gouverneur d'Ankara qui a déposé la plainte qui a amené le 8e tribunal du travail d'Ankara à dissoudre l'association.

Bien qu'une seule association ait été dissoute en Turquie l'année dernière, plusieurs poursuites à l'encontre d'organisations de la société civile sont présentement devant les tribunaux. C'est le cas, par exemple, du parti DTP. Le procureur général de la Cour d'appel allègue que le DTP est devenu un pôle d'activités préjudiciables à l'État, au pays et à la population. En appui à ces allégations, le procureur a déposé des documents tendant à démontrer que les membres et les dirigeants de ce parti ont pris part à de diverses manifestations.

Après que la province d'Istanbul eut déposé une plainte auprès du bureau du Procureur du district de Beyoglu le 17 octobre 2008, celui-ci a entamé des procédures à l'encontre de la section d'Istanbul d'IHD en vertu de la Loi sur les associations (no 5253). Le gouverneur a allégué que la section avait mené des activités contraires à ses objectifs déclarés, en particulier lorsque IHD a autorisé les responsables de l'initiative Mères pour la Paix à tenir une conférence de presse dans sa salle de conférence, et ce bien qu'IHD affiche régulièrement sa solidarité avec d'autres organisations par des gestes semblables.

Une autre procédure judiciaire est également en cours contre la section de Mersin d'IHD qui est accusée d'avoir mené des activités contraires à ses objectifs déclarés en se joignant à la Plateforme contre les Privatisations et la Plateforme démocratique de Mersin, et ce bien que l'article 23 des statuts constitutifs d'IHD précise que le Comité exécutif peut « entreprendre des démarches visant à mettre sur pied des plateformes avec d'autres associations, des fondations, des syndicats et d'autres ONG, et peut s'associer à des plateformes qui mènent des activités dans des domaines touchant les droits de l'Homme, la défense de la démocratie et d'autres objectifs similaires. »¹¹

3) La législation nationale prévoit-elle des mesures moins extrêmes qu'une mesure de dissolution (par exemple, des mesures de suspension des activités d'une association) ? Si oui, de telles mesures sont-elles utilisées ? Exemples

La législation nationale prévoit des mesures moins extrêmes que la dissolution, comme des amendes ou l'ouverture d'une enquête judiciaire sur les dirigeants de l'association. Ces mesures sont régulièrement utilisées par les autorités.

Par exemple, des procédures ont été entamées contre l'Union de la jeunesse (Genc-Sen), le premier syndicat des étudiants universitaires en Turquie. Le Ministère du travail et de la sécurité sociale a fait valoir que les étudiants d'universités ne pouvaient pas former des syndicats en vertu de la Loi sur les syndicats (no 2821), la Loi sur les syndicats de fonctionnaires (no 5857), et la Loi sur les négociations collectives, les grèves et les lockout (no 2822). Cette dernière loi indique que « les personnes et les groupes qui ne sont ni employés, ni employeurs, ni travailleurs contractuels, et qui ne s'insèrent pas dans une relation travail-capital, ne peuvent former un syndicat ». En outre, les autorités ont fait valoir que le secteur de travail déclaré par les membres fondateurs de l'association n'existait pas en réalité. Le Ministère a donc retourné les documents de fondation à Genc-Sen en suggérant que les étudiants forment plutôt une association.¹² Le début de la procédure a été entamé devant le 6e Tribunal du travail d'Istanbul le 15 décembre 2007. Deux ans plus tard, le tribunal a rendu un jugement de nolle prosequi¹³ et a transmis le dossier à la Haute Cour, qui a approuvé la décision. La première audition de la cause a eu lieu devant le Tribunal de première instance le 16 juin 2009. La deuxième audition doit se tenir le 17 novembre 2009.

11 http://www.ihd.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=68

12 Pour plus d'information: <http://www.savaskarsitlari.org/arsiv.asp?ArsivTiPID=5&ArsivAnalD=45318>.

13 nolle prosequi permet au procureur ou au plaignant d'abandonner la poursuite en partie ou en totalité.

RECOMMANDATIONS

- **Au regard de la situation politique et du cadre général démocratique et des droits de l'Homme**
 - Signer, ratifier et mettre en œuvre tous les traités et engagements internationaux
 - Adhérer aux protocoles additionnels relatifs aux droits des individus à soumettre des plaintes comme moyen supplémentaire de protection des droits de l'Homme.
 - Éliminer toutes formes de discrimination fondées sur, entre autres, la race, la langue, la religion, les opinions politiques, l'orientation sexuelle ou l'appartenance à une minorité nationale, pour tout ce qui a trait à l'organisation de la société civile.
- **Au regard de la législation et de la pratique relatives aux associations**
 - Formation des associations**
 - Réduire de sept à deux le nombre de membres fondateurs requis pour former une association.
 - Amender les lois qui entravent le droit de certains groupes professionnels de jouir de la liberté d'association.
 - Supprimer les dispositions qui interdisent l'utilisation des langues locales.
 - Organisation et action**
 - Mettre fin à toutes les formes de harcèlement à l'endroit des défenseurs des droits de l'Homme.
 - Mettre fin aux enquêtes et procédures auxquelles font l'objet IHD (Association des droits de l'Homme) et Genc-Sen.
 - Financement**
 - Reconnaître le droit des associations de recevoir des fonds de sources de financement nationales et étrangères conformément aux dispositions qui préconisent la transparence et le respect de la loi. Les associations devant préparer des rapports et des budgets annuels qui seront rendus publics.
- **Environnement requis pour le développement durable de la société civile**
 - Assurer la participation des associations au processus décisionnel pour tout ce qui concerne les politiques d'intérêt public.



EUROPE

par JEREMY McBRIDE

De plus d'être ancrée dans les constitutions nationales et d'autres textes de nature constitutionnelle¹, la liberté d'association est en outre consacrée dans des instruments internationaux et régionaux auxquels la plupart des États européens² sont parties, notamment l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'Homme (« la CEDH » ou « la Convention européenne »).

De plus, cette liberté est expressément garantie aux minorités, tel que spécifiés par les articles 7 et 8 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales³, et pour le cas des États membres de l'Union européenne, l'article 12 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁴.

Par ailleurs, par la ratification de la Convention sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales du Conseil de l'Europe⁵, onze États européens se sont engagés à accorder la capacité d'ester en justice sur leur territoire à toute association enregistrée dans l'un ou l'autre des États parties à la Convention.

Eu égard à ces instruments et mesures, il n'est donc pas étonnant que le nombre d'associations et le degré de participation à celles-ci sont généralement très élevés dans les pays européens. On estime qu'il existe plus de trois millions d'associations au sein des 27 pays de l'Union européenne⁶. Cela dit, on constate qu'au cours de la période à l'étude, la récession a nuit à la capacité des associations et des autres organisations non gouvernementales de mener leurs activités, notamment en raison de la baisse du financement public et privé, ce qui pourrait mener à terme à une diminution de leur nombre⁷.

Même si les travailleurs bénévoles et les sympathisants effectuent une bonne part du travail des associations,

1 Par exemple, le Royaume-Uni n'a pas de constitution écrite, mais suite à l'adoption du Human Rights Act en 1998, les tribunaux doivent désormais prendre en compte les dispositions de la Convention européenne des droits de l'Homme, y compris son article 11, lorsqu'ils interprètent et appliquent le droit national.

2 Aux fins du présent chapitre, "Europe" réfère avant tout aux 27 pays de l'Union européenne. Toutefois, comme les normes qui leur sont applicables sont souvent élaborées par deux entités supranationales plus vastes – le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe – certaines illustrations de ces normes et les problèmes au niveau de leur mise en œuvre peuvent également concerner des pays européens qui ne font pas partie de l'Union européenne.

3 Des 47 États membres du Conseil de l'Europe, seuls Andorre, la Belgique, la France, l'Islande, le Luxembourg, Monaco et la Turquie n'ont pas encore ratifié cet instrument.

4 La Charte des droits fondamentaux n'aura force exécutoire qu'après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Toutefois, la Cour de justice des Communautés européennes en tient déjà compte lorsqu'elle examine la validité des mesures adoptées au sein de l'UE.

5 STE no 124 du 24 avril 1986. Ces États sont l'Autriche, la Belgique, Chypre, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la France, la Grèce, les Pays-Bas, le Portugal, la Slovaquie, la Suisse et le Royaume-Uni.

6 voir Guide de la liberté associative dans le monde: 183 législations analysées, sous la direction de Michel Doucin (La Documentation Française, Paris, 2007), p. 576.

7 Voir. p. ex., More than half of charities hit by recession, Daily Telegraph, 17 mars 2009.

ces dernières sont souvent des employeurs non négligeables dans plusieurs des pays européens. Ainsi, au Royaume-Uni, quelque 600.000 personnes, soit 2,2 % de la main-d'œuvre, sont employés dans des organismes bénévoles⁸. Par ailleurs, de plus des activités culturelles, sportives ou sociales entreprises au bénéfice de leurs membres, les associations dans plusieurs pays contribuent de façon notable à la prestation de services sociaux et de santé. Ainsi, en Allemagne, 44 % des hôpitaux, 55 % des maisons pour personnes âgées et 85 % des clubs de jeunesse sont gérés par des associations⁹.

Au cours de la période à l'étude, aucune amélioration significative n'a été apportée aux normes relatives à la liberté d'association – bien qu'un Code de bonnes pratiques pour la participation civile au processus décisionnel ait été adopté le 1er octobre 2009 lors de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe¹⁰. Certains développements intéressants sont toutefois survenus sur le plan jurisprudentiel. En outre, une première série de recommandations du Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG a été adoptée lors de la conférence du Conseil de l'Europe susmentionnée. De plus, le Conseil de l'Europe a entamé un examen de la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2007)14 sur le statut juridique des ONG en Europe¹¹. Il s'agit là d'un développement particulièrement intéressant compte tenu du fait que, comme l'indique le rapport du Conseil d'experts et l'état des lieux dans plusieurs des pays, la mise en œuvre effective des normes internationales et régionales en matière de liberté d'association est loin d'être pleinement réalisé. Les points problématiques continuent d'être liés à la facilité de fonder ou d'adhérer à des associations, la liberté de gestion interne, la dissolution d'associations, de même que les manœuvres d'intimidation dont font l'objet certaines associations dans la poursuite de leurs objectifs légitimes.

Formation et adhésion

Lors de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe, un certain nombre de recommandations sur la création d'ONG qui s'articulaient autour de celles formulées dans le premier rapport annuel (2008) du Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG a été adopté. Ces recommandations, qui ont trait à la persistance d'un certain nombre de problèmes, sont

8 Ibidem, p 682.

9 Ibidem, p 586.

10 CONF/PLE(2009)CODE1. Le Code fait appel à l'expérience pratique acquise par un certain nombre de pays s'agissant des relations entre les ONG et l'État, expérience fondée sur les principes d'indépendance, de transparence et de confiance. Des exemples de bonnes pratiques et de méthodes mises à l'essai et adoptées qui visent à faciliter ces relations ont été étudiées et présentées dans un document opérationnel.

11 Dans une première étape, un questionnaire préparé pour le Comité européen de coopération juridique sera envoyé aux États membres à l'automne 2009.

les suivantes : a) les restrictions législatives à la création de groupements informels doivent être abolies et leur légitimité doit être clairement reconnue sur le plan juridique ; b) l'enregistrement doit être simplifiée tant pour alléger la tâche de ceux qui la demandent que pour faciliter la gestion administrative des demandes et leur traitement ; c) les restrictions imposées aux enfants, aux condamnés et aux non-ressortissants en matière de création d'ONG doivent être alignées sur les exigences des normes internationales ; d) les délais officiels de prise de décision par les pouvoirs publics concernés ne doivent pas être supérieurs à deux ou trois semaines et des mesures doivent être prises pour garantir qu'ils soient respectés, notamment par la mise à disposition de personnel supplémentaire et par l'énoncé clair et précis des conséquences du non-respect des ces délais, qu'il s'agisse d'un refus ou d'une décision positive ; e) les motifs de refus légaux doivent être reformulés lorsqu'ils ne sont pas suffisamment précis, et réexaminés et modifiés pour veiller à ce qu'ils soient pertinents et compatibles sur le fond avec les normes internationales ; f) la prise de décision concernant l'enregistrement des ONG ou l'octroi de la personnalité juridique doit être à l'abri de toute influence politique et les personnes en charge de ce travail doivent avoir reçu une formation appropriée ; g) un contrôle judiciaire - efficace et dans des délais raisonnables - des décisions concernant l'enregistrement et l'octroi de la personnalité juridique doit être assuré avec le concours de juges et juristes dûment formés aux normes internationales correspondantes et basées sur ces dernières lors de l'examen des refus d'enregistrement ou d'octroi de la personnalité juridique¹².

Le besoin de se conformer à ces recommandations apparaît clairement à la lumière des pratiques nationales relevées dans le premier rapport annuel du Conseil d'experts susmentionné, et des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme (« la CEDH » ou « la Cour européenne »). Tandis que le rapport se limite au recensement des problèmes existants, les arrêts de la Cour vont plus loin et précisent ce qu'implique le droit à la liberté d'association

Dans l'affaire Demir et Baykara c. Turquie¹³, qui concernait le droit de fonder des syndicats, la Cour européenne a confirmé non seulement que les restrictions à l'exercice du droit à la liberté d'association d'un fonctionnaire de l'État devaient être sévèrement circonscrites, mais également que ce droit entraînait des obligations positives.

Les autorités turques avaient tenté de faire déclarer irrecevable une requête de fonctionnaires communaux qui avaient contesté devant les tribunaux nationaux le refus des autorités de former un syndicat et de négocier des conventions collectives, au motif que la garantie

12 Recommandation adoptée le 28 janvier 2009, CONF/PLE(2009)REC1.

13 [GC], no 34503/97, 12 novembre 2008

énoncée à l'article 11 de la CEDH ne s'appliquaient pas aux membres de « l'administration de l'État », sur la base du fait que le deuxième paragraphe de l'article autorise l'imposition de restrictions légitimes à l'exercice du droit d'association de ces personnes. Toutefois, la CEDH n'a pas considéré cette autorisation comme étant illimitée, soulignant au contraire qu'une restriction ne doit pas porter atteinte à l'essence même du droit de se syndiquer, et qu'il incombe à l'État concerné de démontrer le bien-fondé de toute restriction au droit de l'intéressé à se syndiquer. En outre, elle a fait valoir que les fonctionnaires communaux, qui n'interviennent pas comme tel dans l'administration de l'État, ne doivent pas, en principe, être traités comme des membres de « l'administration de l'État », et donc être priver de leur droit de fonder des syndicats, et a fortiori d'autres types d'associations. Pour parvenir à cette conclusion, la Cour européenne a attaché une grande importance à la pratique des États européens en ce qui concerne l'appartenance de fonctionnaires à des syndicats, et en particulier au fait que le pourcentage de syndicalisation au sein du secteur public est généralement plus élevé que dans le secteur privé, ce qui indique clairement une volonté d'instaurer un environnement juridique et administratif favorable à une telle syndication. Elle a constaté que, dans la majorité des États membres, les quelques restrictions existantes s'appliquaient aux fonctionnaires de justice, à la police et au service des incendies, tandis que la restriction la plus sévère s'appliquant aux membres des forces armées. Dans le cas de l'espèce, l'État n'a pas su démontrer que la nature des tâches effectuées par les requérants, en leur qualité de fonctionnaires communaux, faisait d'eux des membres de « l'administration de l'État », qui pouvaient être assujettis à de telles restrictions.

Le défaut de reconnaître le droit des requérants, en leur qualité de fonctionnaires communaux, de fonder des syndicats découlait : a) du retard du législateur à mettre en œuvre la Convention no 98 de l'OIT – le texte international fondamental qui garantit le droit des fonctionnaires à fonder des syndicats et ; b) du refus de la Cour de cassation durant cette période de transition de faire sienne la solution proposée par le tribunal de grande instance qui s'était laissé guider par l'évolution du droit international, la Cour de cassation ayant préféré donner une interprétation restrictive de la législation nationale sur la création d'entités juridiques. Cette interprétation a empêché les chambres civiles réunies de la Cour de cassation d'évaluer les circonstances particulières de l'affaire et de déterminer si avait été atteint un juste équilibre entre les intérêts respectifs des requérants et de l'employeur. La Turquie, considérant comme nulle la convention collective, avait manqué à son obligation de garantir la jouissance des droits consacrés par l'article 11 de la Convention, qui proscrie l'ingérence indue dans l'exercice des droits garantis, et n'autorise que des restrictions légitimes nécessaires dans une société démocratique. Cet arrêt souligne donc la nécessité pour les États de mettre en place un cadre juridique approprié visant à garantir la pleine jouissance

de la liberté d'association, que ce soit dans le cadre des activités syndicales ou de manière plus général.

Dans l'affaire *Demir et Baykara c. Turquie*¹⁴, la CEDH a réaffirmé sa position voulant que la capacité d'une association d'agir à son gré doit être protégée par la loi afin qu'elle puisse réaliser ses objectifs légitimes. Jusqu'à maintenant, cette jurisprudence a été axée sur la capacité des syndicats à défendre les intérêts de leurs membres ; la Cour s'étant attachée à assurer que cette liberté ne soit pas vidée de toute substance. Un syndicat doit être libre de chercher à convaincre l'employeur, d'une manière ou d'une autre, d'écouter les arguments qu'il a à faire valoir pour le compte de ses membres¹⁵, même lorsqu'aucun moyen particulier pour y parvenir n'est requis. En l'espèce, la Cour européenne a considéré qu'en ce qui concerne l'évolution du droit du travail, tant à l'échelon international que national, et qu'eu égard à la pratique des États du Conseil de l'Europe à cet égard, le droit à la négociation collective est devenu, en principe, un des éléments essentiels du droit de « fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts », tel qu'énoncé à l'article 11 de la Convention européenne. Cela étant, les États sont libres d'aménager leur régime national de sorte que des syndicats représentatifs se voient accorder un statut spécial si cela est jugé opportun. De l'avis de la CEDH, le gouvernement n'a pas réussi à convaincre qu'il existait des circonstances particulières qui auraient justifié d'exclure les requérants, en leur qualité de fonctionnaires communaux, du droit à la négociation collective, inhérent à la liberté syndicale, dans le but de conclure la convention collective en question. La thèse voulant que les fonctionnaires, sans distinction, jouissent d'une position privilégiée face aux autres travailleurs, n'est pas considérée comme un motif suffisant dans le présent contexte. En conséquence, l'annulation dès l'origine de la convention collective signée par le syndicat des requérants à la suite d'une négociation collective n'était pas « nécessaire dans toute société démocratique » au sens du paragraphe 2 de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'Homme. La question reste désormais de savoir s'il sera possible de se fonder sur cet arrêt pour défendre la poursuite des objectifs d'autres types d'associations, mais il n'en demeure pas moins que la Cour européenne a posé là des jalons qui pourraient éventuellement leur être utiles.

En dépit de la clarté de la jurisprudence de la Cour européenne concernant la formation d'association, certains tribunaux nationaux persistent toujours à ne pas s'y conformer. C'est ainsi que la 4e Chambre de la Cour suprême grecque a rejeté le pourvoi en cassation de l'association *Maison de la civilisation macédonienne* qui contestait la décision 243/2005 rendue par la Cour d'appel de la Macédoine occidentale qui, elle-même,

14 [GC], no 34503/97, 12 novembre 2008

15 *Wilson, National Union of Journalists et autres c. Royaume-Uni*, no 30668/96, 30671/96 et 30678/96, 7 février 2002.

avait rejeté l'appel que l'association avait interjeté contre une décision d'un tribunal inférieur lui refusant la reconnaissance juridique¹⁶. Ce faisant, la Cour suprême persistait à soutenir que l'association niait l'identité grecque des habitants de la Macédoine, ce qui menaçait l'intégrité territoriale de la Grèce, et ce bien que la Cour européenne ait déjà estimé que le refus d'enregistrer l'association était disproportionnée dans la mesure où rien n'indiquait dans les statuts de l'association qu'elle comptait poursuivre des objectifs illicites¹⁷.

Gestion interne

Les conclusions provisoires du deuxième rapport annuel du Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG mettent en lumière la persistance, dans certains pays européens, de pratiques d'immixtion de l'État dans la gestion interne des ONG¹⁸. Le Rapport fait état de nombreuses préoccupations au sujet : a) de la pertinence de certaines exigences en matière de gestion interne de tous les types d'ONG et de l'existence du pouvoir discrétionnaire d'en imposer de nouvelles à l'étape de l'enregistrement ; b) du manque de précision s'agissant du droit de certaines personnes, en particulier les enfants et les non-citoyens, à participer pleinement au processus décisionnel des ONG ; c) des restrictions à la latitude des ONG à adapter leur règlement interne et leurs structures et à créer et fermer des sections locales qui ne sont pas dotées d'une personnalité juridique propre ; d) de la grande latitude que possède l'État d'intervenir dans le processus décisionnel des ONG ; e) à certaines occasions, de la présence imposée de représentants de l'État à des réunions des organes décisionnels d'ONG ; f) du manque de précision, et éventuellement du caractère inopportun, des exigences en matière d'audit et de compte-rendu d'activités ; g) de l'influence considérable qu'exerce l'État sur le processus décisionnel des ONG découlant de son pouvoir discrétionnaire d'accorder ou non des subventions et par la présence de ses représentants dans les conseils d'administration d'ONG. Ces conclusions étaient accompagnées de recommandations connexes visant à remédier à ces carences. Ces recommandations devraient être adoptées à la conférence des ONG de janvier 2010.

Dans son arrêt rendu dans l'affaire Saint Synode de l'Église orthodoxe bulgare (métropolitaine Innocent) et autres c. Bulgarie¹⁹, la CEDH a également rappelé les limites auxquelles sont assujettis les États en matière d'ingérence dans la gestion interne des organisations

non gouvernementales. L'affaire portait sur la réponse de l'État à un conflit au sein de l'Église orthodoxe bulgare, mais l'arrêt pourrait tout aussi bien s'appliquer à un conflit au sein d'une association quelconque.

La Cour européenne reconnaît que les pouvoirs publics avaient des raisons légitimes d'agir afin de tenter de résoudre le conflit au sein de l'Église, ou tout au moins à limiter les retombées négatives du conflit sur l'ordre public. Cela dit, la CEDH considère que la nécessité de restaurer la légalité au sein de la hiérarchie religieuse aurait dû se limiter à l'application de mesures neutres et impartiales susceptibles de rétablir la légitimité, et à la mise en place de procédures prévisibles visant à résoudre ces conflits. La Cour constate toutefois que les pouvoirs publics sont allés bien au-delà de cet objectif et ont pris des mesures radicales qui, par la suppression arbitraire d'une des deux hiérarchies antagonistes, ont contraint la communauté religieuse à s'unir sous l'autre hiérarchie. La Cour estime que ces mesures étaient disproportionnées car dans une société démocratique, il n'appartient pas à l'État de prendre des mesures pour contraindre une communauté de fidèles à accepter une hiérarchie religieuse plutôt qu'une autre. Elle estime qu'en agissant comme ils l'ont fait, les pouvoirs publics ont fait fi du point de vue d'un grand nombre de fidèles orthodoxes bulgares qui appuyaient la hiérarchie alternative offerte par l'organisation requérante. Il y a donc eu ingérence indue dans le droit de l'Église de choisir son organisation et violation du droit du requérant à la liberté religieuse. Les mesures de l'État ne pouvaient en aucun cas être considérées comme nécessaires dans une société démocratique, malgré la grande latitude accordée en la matière aux pouvoirs publics nationaux par la Convention. Il y donc eu violation de l'article 9 de la Convention européenne, interprété à la lumière du droit à la liberté d'association garanti à l'article 11.

Dissolution et interdiction

Le droit légitime de dissoudre une association ayant des liens avec le terrorisme a été reconnu par la Cour européenne dans son arrêt rendu dans l'affaire Herri Batasuna et Batasuna c. Espagne²⁰, qui portait sur la dissolution du parti politique Herri Batasuna et Batasuna, conformément à la loi organique 6/2002 sur les partis politiques. La Cour européenne avait estimé que la dissolution des parties requérantes constituait une ingérence dans l'exercice de leur droit à la liberté d'association mais que cette ingérence était « prévue par la loi » et constituait une « restriction légitime » au sens de l'article 11 de la Convention européenne. En outre, à la lumière de sa jurisprudence, la Cour avait estimé que la dissolution correspondait à un « besoin social pressant ». Elle fut d'avis que, après avoir examiné attentivement les preuves présentées, les tribunaux

16 Arrêt 1448/2009 du 30 septembre 2009.

17 No 26695/95, Sidiropoulos et autres c. Grèce, 10 juillet 1998. Voir aussi la section Dissolution et interdiction, ci-après.

18 OING Conf/Exp (2009), 30 septembre 2009. Les conclusions provisoires sont disponibles à http://www.coe.int/t/ngo/expert_council_en.asp

19 No 412/03 et 35677/04, 22 janvier 2009

20 No 25803/04 et 25817/04

nationaux en sont arrivés à la conclusion raisonnable qu'il existait un lien entre les parties requérantes et l'ETA. Eu égard à la situation qui prévalait depuis de nombreuses années en Espagne, il était légitime de considérer que ces liens constituaient une menace à la démocratie. La Cour européenne fut également d'avis que la conclusion à laquelle en étaient arrivés les tribunaux espagnols devait être envisagée dans une perspective internationale où l'opinion condamne la défense avouée du terrorisme. En conséquence, elle estima que les actions et les déclarations attribuées aux partis politiques requérants, pris dans leur ensemble, faisaient apparaître clairement le modèle de société envisagé par les parties, modèle contraire au concept de « société démocratique ». S'agissant de la proportionnalité de la mesure de dissolution, au vu du fait que le projet des requérants était contraire au concept de société démocratique et qu'il représentait une grave menace à la démocratie espagnole, la Cour estima que la sanction imposée était proportionnelle au but légitime poursuivi, au sens du paragraphe 2 de l'article 11 de la Convention européenne.

Dans les affaires connexes, Etxebarria et autres c. Espagne²¹ et Herritarren Zerrenda c. Espagne²², il a également été jugé qu'il n'y avait pas eu violation de l'article 11 à la suite de la décision de déclarer les requérants inéligibles à se présenter comme candidat à des élections, en raison de leur activités au sein de ces partis politiques.

Même si ces arrêts font ressortir que les États jouissent jusqu'à un certain point du bénéfice du doute, ils soulignent néanmoins qu'il doit y avoir des éléments de preuve suffisants avant que des mesures aussi radicales puissent être prises.

De tels éléments de preuve ont fait défaut dans l'affaire Association des citoyens Radko & Paunkovski c. ex-république yougoslave de Macédoine²³, qui portait sur l'annulation des statuts et du programme de l'association au motif que les objectifs véritables de cette dernière, de l'avis de la Cour constitutionnelle, était de faire renaître la doctrine de Ivan Mihajlov-Radko selon laquelle l'ethnicité macédonienne n'a jamais existé, qu'elle appartenait aux Bulgares (Болгари) de Macédoine, et que la reconnaissance de cette ethnicité macédonienne avait été le plus grand crime que la direction bolchevique avait commis au cours de son existence. La Cour européenne a statué que cette annulation était contraire à l'article 11 de la Convention.

La Cour européenne reconnaît en effet que si la dissolution de l'association poursuivait un but légitime, soit « la défense des droits et libertés d'autrui », la Cour estime que même s'il se peut que la tension risque

de croître lorsque naissent des divisions au sein d'une collectivité, il s'agit là d'une résultante inévitable du pluralisme, et que le rôle des pouvoirs publics, dans ces circonstances, n'est pas de faire disparaître la cause de la tension en supprimant le pluralisme, mais plutôt de veiller à ce que les groupes antagonistes se tolèrent. La Cour européenne fait, en outre, valoir que la Cour constitutionnelle n'a jamais prétendu que l'association ou ses membres envisageaient d'utiliser des moyens illégaux ou antidémocratiques pour atteindre leurs objectifs. De plus, la Cour constitutionnelle n'a pas donné les raisons pour lesquelles elle estimait que la négation de l'ethnicité macédonienne équivalait à un acte de violence, en particulier à la destruction violente de l'ordre constitutionnel. Rien dans les statuts constitutifs de l'association ne laisse présager des intentions belliqueuses. La Cour européenne conclut donc que le nom de l'association, de même que la doctrine prêchée par Ivan Mihajlov-Radko au cours de sa vie, sont les motifs qui ont mené à l'annulation des statuts de l'association. Même si la Cour européenne reconnaît que le nom « Radko » et les opinions de celui-ci ou celles de ses sympathisants peuvent faire naître des sentiments hostiles au sein de la population, le fait de nommer une association d'après le nom d'une personne qui est perçue négativement par la majorité de la population ne peut en soi être considéré comme un acte condamnable ou constituer une menace actuelle ou imminente à l'ordre public. En l'absence de toute preuve concrète démontrant qu'en décidant de nommer leur association « Radko », les membres de l'association se sont donnés une orientation qui représentait une menace réelle pour la société ou de l'État macédonien, la Cour européenne statue que l'argument qui repose seulement sur le nom de l'association comme tel ne peut justifier l'annulation des statuts.

Dans son arrêt, la Cour européenne s'appuie, à de nombreuses reprises, sur sa jurisprudence dans laquelle elle fait valoir que bien qu'on ne puisse pas exiger d'un État qu'il attende avant d'intervenir qu'une association ait entrepris des actions concrètes visant à mettre en œuvre des objectifs contraires aux normes édictées dans la Convention européenne des droits de l'Homme et aux valeurs démocratiques, l'application préventive de mesures radicales qui ont pour résultat de brimer la liberté de réunion et d'expression, en dehors de cas d'incitation à la violence ou de rejet des principes démocratiques, rendent un mauvais service à la démocratie, voire risquent de la mettre en danger. La Cour rappelle qu'une des caractéristiques inestimables de la démocratie est de faciliter la résolution de problèmes, même épineux, par le dialogue, sans recours à la violence. En conséquence, rien ne saurait justifier que soit fait obstacle à une association pour le seul motif qu'elle veut débattre de certaines questions sur la place publique et tenter de trouver des solutions par des voies démocratiques. À la lumière des statuts constitutifs de l'association requérante, la CEDH est d'avis qu'il s'agissait effectivement de ses objectifs. Qui plus est, l'association

21 No 35579/03, 35613/03 et 35626/03 et 35634/03

22 No 43518/04

23 No 74651/01, 15 janvier 2009

se bornait à poursuivre ses objectifs par le biais de publications, de conférences et en collaborant avec d'autres associations similaires. Il aurait d'ailleurs été difficile de porter un jugement sur ses actes car elle a été dissoute peu de temps après sa fondation et n'a donc pas eu le temps de mener des activités. Les membres de l'association ont donc été sanctionnés pour le simple fait d'avoir exercé leur droit à la liberté d'expression. Le fait que les requérants n'aient pas expressément démenti avoir poursuivi les objectifs qui, selon la Cour constitutionnelle, étaient leurs objectifs véritables n'est pas pertinent. Eu égard à ce qui précède, la Cour estime que les raisons invoquées par les pouvoirs publics pour dissoudre l'association étant non pertinentes et insuffisantes. Les restrictions imposées en l'espèce ne répondaient donc pas à un « besoin social impérieux » et ne pouvaient pas être jugées nécessaires dans une société démocratique. Elles étaient donc contraires à l'article 11 de la Convention européenne.

Ces deux arrêts renforcent les garanties en faveur des associations qui se trouvent prises sous l'étau de la « lutte antiterroriste ». La nécessité de telles garanties est également soulignée dans le rapport du Comité d'éminents juristes sur le terrorisme, la lutte contre le terrorisme et les droits de l'Homme, une initiative de la Commission internationale de juristes²⁴. Le Comité convient de la nécessité pour les États d'imposer certaines restrictions à la liberté d'association lorsqu'il existe un risque de violence, mais il est d'avis que les pouvoirs publics usent de la flexibilité qui leur est accordée en la matière. Ainsi, l'ambiguïté entourant le terme « appui », s'agissant de l'appui accordé à des organisations terroristes, a un effet néfaste sur le débat public axé sur la résolution de conflit. Le Comité reconnaît qu'il est arrivé que le débat public ou le travail d'organisations caritatives aient été détournés au profit de l'idéologie terroriste ou à des fins terroristes, et qu'en conséquence des mesures juridiques doivent être prises pour contrer ces agissements, mais, cela dit, il fait observer qu'il est également fait mention d'infractions connexes, notamment : collaborer avec des organisations terroristes ou leur fournir une aide matérielle ; recevoir un entraînement de groupes terroriste ou leur fournir un entraînement, de défaut de signaler des renseignements concernant un acte terroriste. Le Comité est conscient qu'il existe des arguments légitimes en faveur de la répression de tels actes, mais il souligne les exemples sur l'effet intimidant de telles mesures répressives et les graves abus qu'elles ont occasionnés. Il fait observer que les États doivent prévoir des garanties contre de telles violations des droits de l'Homme et faire le nécessaire pour éviter que des individus ne voient leur vie réduit à néant ou leur réputation détruite à cause d'accusations les présentant, tout à fait à tort, comme des complices d'actes terroristes. Le Comité insiste sur le fait qu'il incombe particulièrement aux États d'éviter de donner un sens si large au terme « association » que les médias, les avocats

de la défense, les organisations de défense des droits de l'Homme et les proches des prévenus (en particulier les enfants) soient injustement stigmatisés. En dernier lieu, le Comité estime qu'il convient également de mettre en place des garanties lorsqu'une organisation est qualifiée de terroriste, d'autant plus qu'il n'y pas encore de consensus international sur la définition du concept de « terrorisme ». Il fait remarquer le cas d'organisations qualifiées de terroristes par les pouvoirs publics sans que l'association en soit informée, ce qui laisse peu de place à la possibilité d'exercer un recours judiciaire. À cet égard, le Comité partage l'avis du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'Homme et le terrorisme qui estime, qu'à tout le moins, avant qu'un prévenu ne soit condamné pour appui à une organisation terroriste ou association avec une organisation terroriste, un tribunal devrait statuer sur la nature de l'organisation incriminée afin de prévenir l'imposition de sanctions injustifiées.²⁵

Il convient enfin de relever que dans l'arrêt rendu dans l'affaire *Hyde Park et autres c. Moldavie (no 4)*²⁶, la Cour a souligné que le fait qu'une entité ait cessé d'exister en tant qu'organisation non gouvernementale enregistrée en raison des pressions et des manœuvres d'intimidation exercées contre elle, et qu'elle ne continue d'exister que comme entité sans personnalité juridique, ne lui interdit pas de déposer une requête devant la CEDH car, dans un tel cas, il n'est pas nécessaire qu'une entité soit dotée de la personnalité juridique pour pouvoir déposer une requête. Il s'agit là d'une garantie concrète appréciable pour les associations dissoutes qui souhaitent exercer un recours contre leur dissolution forcée et une réaffirmation de la protection accordée aux associations informelles par la Convention européenne des droits de l'Homme.

Manœuvres d'intimidation à l'encontre de défenseurs des droits de l'Homme

Un certain nombre de personnes qui travaillent pour ou en collaboration avec des ONG de défense des droits de l'Homme continuent de faire face à de graves difficultés, en particulier lorsque ces ONG sont perçues comme une menace à l'ordre public. Ces difficultés vont de la poursuite pénale en représailles de la défense de certaines personnes, à des agressions physiques pures et simples.

La perception que certaines associations représentent une menace à l'ordre public transparaît dans le décret adopté par le Ministre de l'Intérieur français qui vise à mettre en place le fichier informatique dit **EDVIGE** (Exploitation documentaire et valorisation

24 Assessing Damage, Urging Action (2009)

25 Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'Homme et le terrorisme, Document des N.-U. A/61/267, a6 août 2006, p. 11

26 No 18491/07, 7 avril 2009.

de l'information générale)²⁷ qui permet à la police de « centraliser et d'analyser les informations relatives aux personnes physiques ou morales ayant sollicité, exercé ou exerçant un mandat politique, syndical ou économique ou qui jouent un rôle institutionnel, économique, social ou religieux significatif, sous condition que ces informations soient nécessaires au gouvernement ou à ses représentants pour l'exercice de leurs responsabilités » – à l'origine les informations devaient même inclure l'orientation sexuelle des individus – et ce en vue « d'analyser et centraliser les informations relatives aux individus, groupes, organisations et personnes morales, qui en raison de leur activité individuelle ou collective, sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public ». Ce décret habilite les autorités publiques à fichier et à recueillir des informations des personnes qui appartiennent à des catégories imprécises ou définies dans un sens très large, et qui comprend des défenseurs des droits de l'Homme. Le décret a été retiré²⁸ à la suite d'une vaste mobilisation d'organisations de la société civile et de groupes politiques et a été remplacé par deux nouveaux décrets le 16 octobre 2009.²⁹ S'ils présentent quelques améliorations par rapport au projet **EDVIGE**, ces nouveaux décrets conservent néanmoins la possibilité de répertorier l'origine géographique et les activités politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales de personnes sur le motif imprécis que leur « activité individuelle ou collective indique qu'elles peuvent porter atteinte à la sécurité publique ».

La tendance grandissante à avoir recours à des mesures pénales particulièrement sévères à l'encontre des défenseurs des droits de l'Homme est illustrée par les poursuites engagées en France contre André Barthélémy – président de l'ONG Agir ensemble pour les droits de l'Homme – accusé d'avoir tenté d'empêcher la déportation de ressortissants de la République du Congo – lesquels avaient affirmé qu'ils seraient soumis à des mauvais traitements s'ils retournaient dans leur pays. M. Barthélémy a été reconnu coupable de provocation directe à la rébellion et d'entrave volontaire à la navigation ou à la circulation d'un aéronef, délits passibles de peines d'emprisonnement et d'amendes. Il a finalement été condamné à une amende de 1 500 euros³⁰.

L'ouverture de ces procédures pénales met également en évidence les risques auxquels s'exposent les défenseurs des droits de l'Homme en France et en Espagne du fait des dispositions législatives sur l'immigration. Ces dispositions érigent en infraction l'assistance apportée aux sans-papiers, ce qui pourrait éventuellement inclure la prestation de conseils et l'aide humanitaire de base.

27 Décret du 27 juin 2008.

28 Le 20 novembre 2008.

29 <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021163904>; <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021163879>

30 Voir <http://www.elunet.org/spip.php?article8528>.

En France, les risques de faire l'objet de telles poursuites, la multiplication des gardes à vue et la surveillance constante rendent encore plus difficile la situation des associations et de leurs membres qui veulent fournir de l'aide humanitaire ou juridique aux migrants. On constate également une tentative de déstabilisation de la principale association de défense des étrangers enfermés dans les centres de rétention, la CIMADE. Le gouvernement, par la division de ces centres en huit lots et par la passation d'un appel d'offre concurrentielle entre associations, vise à restreindre l'efficacité de leur intervention et à amoindrir la portée de ses critiques. Cette réforme est toujours en cours car régulièrement annulée par la juridiction administrative française.³¹

Le risque toujours présent d'agression physique contre des militants des droits de l'Homme est illustré en Grèce par l'attaque à l'acide sulfurique à Athènes contre Constantina Kuneva, une haute dirigeante syndicale, qui s'est soldé par la perte d'un œil et de l'usage de ses cordes vocales³². Suite à cet agression, des craintes ont été exprimées sur les lacunes de l'enquête policière ainsi que sur les insinuations selon lesquelles l'attaque résultait des démêlés de la victime avec la mafia bulgare³³.

Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que tant le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe que l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE) se soient dit préoccupés par la situation des défenseurs des droits de l'Homme.

Au terme d'une visite d'une semaine en Fédération de Russie, le Commissaire aux droits de l'Homme a ainsi lancé un appel pour que des mesures de protection accrue en faveur des défenseurs des droits de l'Homme soient prises. Il a également mis l'accent sur la nécessité de mener des enquêtes efficaces sur les récents assassinats de militants des droits de l'Homme³⁴. Ses remarques faisaient avant tout allusion à la situation dans la Fédération de Russie, y compris en Tchétchénie et en Ingoustan, mais elle s'appliquent également à la situation qui prévaut ailleurs, comme l'illustre le cas de Constantina Kuneva mentionné plus haut, ainsi que le rapport de la table ronde organisée par le Commissaire sur la situation des défenseurs des droits de l'Homme dans les pays membres du Conseil de l'Europe³⁵.

31 Voir Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'Homme, un programme de la FIDH et de l'OMCT. Délit de solidarité, stigmatisation, répression et intimidation des défenseurs des droits des migrants (2009).

32 Voir <http://www.protectionline.org/spip.php?page=recherche&lang=en&recherche=kuneva>.

33 Communiqué de presse de l'observateur d'Helsinki grec (GHM), 13 février 2009.

34 10 septembre 2009.

35 Rapport de la table ronde sur la situation des défenseurs des droits de l'Homme dans les États membres du Conseil de l'Europe, organisée par le Commissaire aux droits de l'Homme (Strasbourg, 3-4 novembre 2008),

Un problème particulier relevé dans le rapport susmentionné est la stigmatisation et les campagnes de diffamation auxquelles font face un grand nombre de militants des droits de l'Homme, en particulier ceux qui militent en faveur des droits des migrants et des victimes du trafic d'êtres humains, ceux qui luttent contre la corruption, ceux qui reçoivent une aide de l'étranger ou qui effectuent des analyses critiques ou agissent à titre d'observateur, et que l'on associe volontiers à des activités illégales ou radicales, non seulement par des groupes extrémistes mais également par les médias et certaines personnes appartenant aux plus hautes sphères de l'État. Le rapport note également les problèmes concrets auxquels doivent faire face ces militants qui veulent poursuivre leur travail, à cause de l'interdiction qui leur est faite de visiter les centres de détention, de même que les manœuvres d'intimidation, les menaces de mort, les agressions physiques de la part, entre autres, d'agents de l'État, et même les assassinats dont ils sont la cible. On souligne que souvent les attaques et autres actes illicites dont ils sont victimes ne sont pas dénoncés par les représentants de l'État ou ne font pas l'objet d'enquêtes pénales sérieuses. De plus en plus, le nom et l'adresse de militants, en particulier ceux qui militent contre la torture, l'impunité ou en faveur des droits des Roms et des LGBT, sont publiés sur Internet, ce qui constitue une grave menace à leur sécurité. A été suggéré d'exercer une surveillance des procédures pénales engagées contre les militants des droits de l'Homme, ce qui pourrait dissuader certains agissements et les mettre à l'abri des abus et mauvais traitements. La conclusion d'ententes internationales visant à installer dans un autre pays des militants qui font l'objet de menaces sérieuses ou imminentes et les membres de leur famille a également été proposée.

Le Commissaire a, à de multiples reprises, souligné qu'une de ses priorités était la protection et le renforcement des capacités des militants des droits de l'Homme, ce qui comprenait l'encouragement de la coordination et de la collaboration entre les organisations des droits de l'Homme au sein des pays et des régions d'Europe. Il a fait valoir qu'il y aurait lieu d'intensifier la surveillance de l'environnement dans lequel s'effectue le travail des militants, de même que la surveillance étroite des discours haineux, des crimes haineux et des déclarations des autorités, et qu'un des nouveaux défis auquel il fallait s'attaquer était l'usage de l'Internet contre les ONG et militants des droits de l'Homme. Le Commissaire a enfin fait valoir la nécessité de mener une étude sur les mesures législatives des États en vue de réglementer l'action des ONG et s'est dit préoccupé par l'adoption de lois radicales qui visent ceux et celles qui font la promotion pacifique des droits de l'Homme. Il a également suggéré que la CEDH adopte des mesures de protection temporaires visant à mettre fin aux manœuvres d'intimidation à l'encontre de requérants et de leurs avocats.

Un rapport préparé par l'OSCE arrive à des conclusions semblables s'agissant de la situation des défenseurs des droits de l'Homme.³⁶ Après avoir examiné un certain nombre de cas particuliers, les auteurs du rapport ont cerné quatre aspects qui soulèvent toujours des inquiétudes : a) les menaces et atteintes à l'intégrité physique des défenseurs ; b) les restrictions à leur liberté de mouvement ; c) les restrictions à leur droit à la liberté d'association ; d) le défaut de respecter et de protéger leur droit de réunion pacifique. Le rapport met également en lumière un certain nombre de bonnes pratiques que révèlent les réponses à un questionnaire envoyé aux États participants, de même que les observations transmises par des organisations internationales, des ONG, les institutions de l'OSCE et ses opérations sur le terrain, et les institutions nationales de défense des droits de l'Homme. Ces bonnes pratiques concernent : i) le respect des droits des défenseurs des droits de l'Homme et la création d'un espace ouvert pour leur action ; ii) la protection des droits des défenseurs ; iii) la mise en place d'un environnement porteur pour les défenseurs ; iv) l'écoute et la prise en charge des préoccupations des défenseurs. La protection physique des défenseurs des droits de l'Homme à risque et l'engagement de poursuites contre les auteurs d'actes de violence figurent au premier rang des bonnes pratiques relevées. Le rapport fait également état de l'appui ouvert accordé aux défenseurs par les pouvoirs publics et la délivrance accélérée de visas et de permis de résidence aux défenseurs en danger.

Même s'il porte sur l'adéquation de la protection offerte aux membres d'un syndicat, l'arrêt de la Cour européenne dans l'affaire Danilenkov et autres c. Russie³⁷ pourrait être pertinent pour tous ceux et celles qui sont pénalisés en raison de leur appartenance à une association, en particulier une association de défense des droits de l'Homme. En l'espèce, l'employeur a eu recours à diverses méthodes pour inciter ses employés à abandonner leur syndicat, notamment par leur transfert dans des équipes de travail aux possibilités limitées, leur licenciement, par la suite déclaré illégal par les tribunaux, la réduction de leur salaire, des sanctions disciplinaires, le refus de réintégrer un employé malgré un jugement des tribunaux, etc. Il en est résulté une forte baisse des effectifs du syndicat. Les répercussions négatives évidentes que l'appartenance au syndicat ont eu sur les requérants constituent un cas de discrimination prima facie au terme de l'article 11 de la Convention européenne.

Bien que la législation russe à l'époque des faits interdisait toute forme de discrimination fondée sur l'appartenance ou la non-appartenance à un syndicat, les autorités judiciaires, dans le cadre de deux procédures civiles, ont refusé d'accueillir la plainte

36 Human rights defenders in the OSCE region: challenges and good practices, (2008).

37 No 67336/01, 30 juillet 2009.

en discrimination au motif que la détermination de la discrimination ne pouvait s'effectuer que dans le cadre d'une procédure pénale. Toutefois, la principale déficience du recours par voie pénale résidait dans le fait que, étant fondé sur le principe de la responsabilité personnelle, il fallait démontrer « hors de tout doute raisonnable » que les principaux dirigeants de l'entreprise avaient eu clairement l'intention d'exercer une discrimination contre les employés appartenant au syndicat. L'incapacité de prouver cette intention a mené les requérants à ne pas tenter un recours par voie pénale. En outre, les victimes de discrimination ne jouent qu'un rôle mineur dans l'ouverture et la conduite de procédures pénales. La Cour européenne n'a donc pas été persuadée qu'un procès au pénal, qui dépendait de la capacité de la poursuite à prouver l'intention claire d'exercer une discrimination, aurait constitué un recours suffisant et efficace en l'espèce. À l'inverse, une procédure civile aurait permis d'examiner attentivement tous les aspects de la relation entre les employés et leur employeur, y compris l'impact combiné des méthodes utilisées par ce dernier pour inciter les employés à quitter le syndicat.

La Cour européenne, sans vouloir spéculer si la protection effective du droit des requérants à ne pas faire l'objet de discrimination suffirait à prévenir toute action défavorable à leur endroit de la part de leur employeur, estime que, compte tenu de l'impact objectif de la conduite de l'employeur, l'absence d'une telle protection pourrait faire craindre des actes discriminatoires futurs et dissuader d'autres employés d'adhérer au syndicat, ce qui pourrait mener à sa disparition, ce qui aurait pour conséquence d'affecter négativement l'exercice du droit à la liberté d'association. Partant, la Cour estime que l'État n'a pas rempli son obligation positive qui consistait à offrir une protection juridique claire et effective contre des actes discriminatoires fondée sur l'appartenance à un syndicat et, qu'en conséquence, il y a eu violation de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme concurremment avec l'article 11.

Conclusion

Bien que, globalement, la situation en matière de liberté d'association au sein des Etats membres de l'Union européenne continue d'être positive et que tant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme que les recommandations du Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG ont donné naissance à de nouvelles normes, il ne peut y avoir de place pour la complaisance car un certain nombre de problèmes significatifs subsiste. En outre, le risque d'empiètement des autorités dans la gestion interne des ONG est toujours présent. L'action de la CEDH comme moyen de faire face aux difficultés présentes et aux empiètements futurs, est cruciale dans la démarche visant à garantir l'exercice du droit à la liberté d'association. Le mieux serait toutefois que ce droit jouisse d'une application plus effective et qu'il soit respecté plus intégralement

par les pouvoirs publics et les tribunaux nationaux.

Cela nécessite non seulement l'adoption d'un cadre juridique approprié pour la création et le fonctionnement d'associations, et ce en conformité avec les conclusions et recommandations du Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG, mais également l'adoption d'une approche fondée sur la preuve dans le processus décisionnel concernant la dissolution. Cela repose enfin sur la mise en œuvre des mesures proposées ci-dessus par le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et l'OSCE.

DIVERSITÉ ETHNIQUE, LINGUISTIQUE, CULTURELLE ET RELIGIEUSE & LE DROIT À LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION DANS LA RÉGION EURO-MÉDITERRANÉENNE

Le droit international garantit la pleine jouissance pour tous des droits et libertés sans discrimination et distinction de langue, de race, de couleur, de sexe, d'opinions politiques, de religion ou de croyance. Le Comité des droits de l'Homme (CDH) précise dans son Observation générale no 18 sur la non-discrimination que le terme « *discrimination* », au sens du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) doit être compris « *comme s'entendant de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, et ayant pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par tous, dans des conditions d'égalité, de l'ensemble des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.* »¹

Aucune définition n'est universellement acceptée pour le terme 'minorité'. Au niveau du Conseil de l'Europe, il existe une définition officielle mais largement répandue émanant de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui comble quelque peu le vide juridique en la matière. La Recommandation 1201 (1993) définit la minorité nationale comme: « un groupe de personnes dans un Etat qui : a) résident sur le territoire de cet Etat et en sont citoyens ; b) entretiennent des liens anciens, solides et durables avec cet Etat ; c) présentent des caractéristiques ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques spécifiques ; d) sont suffisamment représentatives, tout en étant moins nombreuses que le reste de la population de cet Etat ou d'une région de cet Etat ; e) sont animés de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue »²

Même si les provisions relatives à l'égalité et à la non-discrimination ne sont pas listées comme normes absolues

1 Comité des droits de l'Homme des Nations Unies, Observation générale no 18, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 par. 7

2 [1] Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Recommendation 1201 (1993) on an additional protocol on the rights of national minorities to the European Convention on Human Rights. Available at: <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta93/erec1201.htm#1>

et péremptoires (jus cogens) dans l'article 4, paragraphe 2 du PIDCP, le CDH a confirmé qu' « il y a des éléments ou aspects du droit à la non-discrimination auxquels aucune dérogation n'est possible, quelles que soient les circonstances. En particulier, cette disposition du paragraphe 1 de l'article 4 doit être respectée s'il est fait une quelconque distinction entre les personnes quand des mesures dérogeant au Pacte sont appliquées. »³ Le Comité conclut que « la protection internationale des droits des personnes appartenant à des minorités comporte des aspects qui doivent être respectés en toutes circonstances. Cela est reflété dans l'interdiction du génocide en droit international, dans l'inclusion d'une clause interdisant la discrimination dans l'article 4 lui-même (par. 1) ainsi que par l'interdiction de déroger à l'article 18. »⁴

Ces principes permettent d'empêcher sur le plan international toute mesure législative, administrative ou judiciaire autorisant une quelconque forme de discrimination. Toutefois, en pratique, la discrimination, la marginalisation et l'exclusion politique et sociale fondées, entre autres, sur l'ethnicité, la religion et la langue, persistent à l'égard d'individus appartenant à des minorités, ce qui a amené certains États à adopter des mesures en faveur de groupes désavantagés afin d'atténuer ou d'éliminer les conditions qui contribuent à perpétuer ces discriminations. Cela signifie qu'au principe d'égalité devant la loi se substitue temporairement le principe d'égalité dans la loi ou au moyen de la loi. Le CDH souligne dans son Observation générale no 18 que « l'application du principe d'égalité suppose parfois de la part des États parties l'adoption de mesures en faveur de groupes désavantagés, visant à atténuer ou à supprimer les conditions qui font naître ou contribuent à perpétuer la discrimination interdite par le Pacte. Par exemple, dans les États où la situation générale de certains groupes de population empêche ou compromet leur jouissance des droits de l'Homme, l'État doit prendre des mesures spéciales pour corriger cette situation. Ces mesures peuvent consister à accorder temporairement un traitement préférentiel dans des domaines spécifiques aux groupes en question par rapport au reste de la population. Cependant, tant que ces mesures sont nécessaires pour remédier à une discrimination de fait, il s'agit d'une différenciation légitime au regard du Pacte. »⁵

Afin, d'une part, de garantir le droit à l'égalité devant et dans la loi et, d'autre part, de préserver l'identité des diverses minorités et de favoriser l'expression et l'épanouissement de cette identité, il importe que les individus qui appartiennent à ces minorités puissent jouir du droit à la liberté d'association. En créant et en adhérant à des associations par laquelle leur identité peut s'exprimer et s'épanouir, les personnes qui appartiennent à ces minorités contribuent également à lutter contre la discrimination à leur endroit, et à promouvoir une plus grande reconnaissance de leurs droits. À cet égard, on constate que dans les pays de la région euro-Méditerranéenne, plusieurs obstacles continuent d'entraver en droit et en pratique le libre exercice du droit à la liberté d'association des individus appartenant à des minorités.

1. Cadre juridique

Le PIDCP est l'instrument international qui traite le plus explicitement des droits des minorités et du principe de non-discrimination. L'article 27 énonce que « dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue. » Bien que l'article 27 ne fasse pas référence aux droits des individus appartenant à une minorité de jouir de la liberté d'association, le CDH conclut dans son Observation générale no 23 sur la protection des minorités que « ***l'article 27 énonce des droits dont la protection impose aux États parties des obligations spécifiques. La protection de ces droits vise à assurer la survie et le développement permanent de l'identité culturelle, religieuse et sociale des minorités concernées, contribuant ainsi à enrichir l'édifice social dans***

3 Comité des droits de l'Homme des Nations Unies, Observation générale no 29: Article 4 (Dérogations en période d'état d'urgence), CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 par.8

4 Ibidem, par.13

5 Observation générale no 18, par. 10

son ensemble. »⁶ Une des obligations spécifiques des États est de garantir la pleine jouissance du droit à la liberté d'association, condition indispensable pour que les individus appartenant à une minorité puissent, de concert avec les autres membres de leur communauté, exprimer leur culture, pratiquer leur religion ou parler leur langue.

Au niveau du Conseil de l'Europe, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ne fait pas référence explicitement au droit à la liberté d'association des individus appartenant à une minorité.⁷ Toutefois, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales précise dans ses articles 7 et 8 que les États parties à la Convention « *doivent assurer à toute personne appartenant à une minorité nationale le respect des droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, à la liberté d'expression et à la liberté de pensée, de conscience et de religion, et s'engager à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit de manifester sa religion ou sa conviction, ainsi que le droit de créer des institutions religieuses, organisations et associations.* »⁸

D'autres déclarations et instruments internationaux non contraignants font état du droit à la liberté d'association des individus appartenant à une minorité, notamment la Déclaration des Nations Unies de 1992 sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques⁹ qui précise à l'article 2(4) que « *les personnes appartenant à des minorités ont le droit de créer et de gérer leurs propres associations.* »

Toutefois, dans la plupart des pays de la région euro-méditerranéenne, est régulièrement invoquée la raison d'État pour ne pas reconnaître les minorités nationales. En effet, celles-ci sont considérées comme constituant une menace à l'intégrité territoriale et au caractère indivisible de la nation.

Sur la rive Nord de la Méditerranée, en France, le Conseil Constitutionnel a considéré que la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires contient des dispositions contraires à la Constitution française en ce qu'elles sont en contradiction avec les principes d'unité du peuple français et de l'égalité devant la loi :

« Ainsi que le proclame l'article 1er de la Constitution: « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances » ; (...) le principe d'unicité du peuple français, dont aucune section ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté nationale, a (...) valeur constitutionnelle. »

Le Conseil a conclu que:

« ces principes fondamentaux s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance. »¹⁰

Un tel raisonnement, fondé sur l'unicité du peuple, peut permettre, en d'autres occasions, de restreindre les droits, dont celui de s'associer, de ceux qui estiment appartenir à des groupes minoritaires.

Au Sud et à l'Est de la Méditerranée, le droit des individus appartenant à une minorité d'afficher leur identité, de créer leurs propres associations et partis politiques, et de prendre part sur un pied d'égalité au processus décisionnel au niveau national est largement mis à mal. Les gouvernements allèguent que l'exercice de tels droits risquerait de mettre en péril le caractère indivisible de la nation et violerait l'égalité de tous devant la loi.

6 Observation générale no 23: La protection des minorités (art. 27): 8 avril 1994. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 par. 9

7 Instrument ouvert à la signature et à l'accession par les États membres le 5 novembre 1992. Entré en vigueur le 1 mars 1998, à la suite de cinq ratifications

8 Ouvert à la signature le 1 février 1995. Entré en vigueur après 12 ratifications le 1 février 1998

9 Déclaration sur le droit des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques, adoptée lors de la 92e assemblée plénière, le 18 décembre 1992, A/RES/47/135

10 Décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999. Voir : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-par-date/1999/99-412-dc/decision-n-99-412-dc-du-15-juin-1999.11825.html>

En Turquie, l'article 81 de la Loi no 2820 sur les partis politiques dispose que « *i) les partis politiques ne peuvent prétendre qu'il existe en République turque des minorités fondées sur la culture, la dénomination religieuse, la race ou la langue; ii) les partis politiques ne peuvent mener des activités qui visent à mettre en péril l'unité nationale, par le biais de la protection, de la promotion ou de la propagation d'une culture ou d'une langue autre que la culture et la langue turques, ou de la création de groupes minoritaires au sein de la République turque.* »¹¹ En outre, l'article 83 précise que « *les partis politiques ne peuvent entreprendre des activités contraires au principe de l'égalité de tous devant la loi.* »

Néanmoins, le CDH précise dans son Observation générale sur la protection des minorités, dans un langage précis et sans équivoque, que « la jouissance des droits énoncés à l'article 27 ne porte pas atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale d'un État partie ». ¹² Il convient également de souligner, qu'en l'absence d'une reconnaissance formelle des minorités par un État, le seul cadre juridique permettant à un individu appartenant à une minorité d'exercer ses droits est celui offert par les principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination.

Ces principes sont énoncés dans plusieurs instruments internationaux auxquels les pays de la région euro-Méditerranéenne sont parties, comme le PIDCP (art. 2(1) et 26), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) (art. 2(2)), et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (article 5).

Cependant, bien que l'Égypte ait ratifié les instruments susmentionnés, la minorité chrétienne Copte, qui représente selon les estimations entre 5 et 10 pour cent de la l'ensemble de la population en Égypte demeure vulnérable à la discrimination, aux actes de harcèlement et d'intimidation des autorités égyptiennes et des groupes islamistes.

En Israël, les discriminations contre les membres de la minorité arabe, qui représente presque 20 pour cent de l'ensemble de la population, se sont multipliées durant les dernières années. En violation de l'article 2 du PIDCP, le gouvernement israélien a exacerbé ces discriminations en adoptant une nouvelle loi controversée sur la nationalité qui impose une interdiction générale de résidence et de nationalité aux Palestiniens mariés avec des citoyens israéliens¹³. Les personnes appartenant à la minorité arabe en Israël font également l'objet d'une politique raciale de fichage aux aéroports, d'interrogatoires humiliants et de fouilles corporelles poussées.

Ce chapitre n'a pas pour but de traiter ou de couvrir les différentes questions relatives aux minorités dans les pays de la région euro-Méditerranéenne. Cependant, afin d'évaluer au mieux le droit à la liberté d'association, en droit et en pratique, des personnes appartenant à des minorités dans cette région, et dû à la diversité des cadres juridiques et politiques dans les pays de la région euro-Méditerranéenne (systèmes présidentiels et monarchiques; régimes démocratiques et autoritaires ; et traditions du droit islamique, du droit civil et du Common law), cette analyse portera sur quatre pays qui représentent la diversité des régimes légaux et politiques dans la région. Seront évaluées par conséquent les garanties du droit à la liberté d'association des personnes appartenant à des minorités en Grèce, en Turquie, au Maroc et en Syrie¹⁴.

2. La liberté d'association, en droit et en pratique, des personnes appartenant à des minorités

La jouissance et l'exercice du droit à la liberté d'association des personnes appartenant à des minorités sont généralement très restreints dans les pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée, quoique la situation varie d'un pays à l'autre.

11 Loi sur les partis politiques/ Siyasi Partiler Kanunu (no 2820, adoptée le 26 avril 1983), dans Kocahanoglu, p. 68 et 100-101

12 Observation générale no 23: La protection des minorités (art. 27): 8 avril 1994. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 par. 3.2

13 Loi adoptée par la Knesset (le Parlement israélien) le 21 mars 2007.

14 Ces pays ont également été choisis pour leur répartition géographique équilibrée

Ainsi, même-si la Constitution syrienne fait référence à la liberté d'association et consacre plusieurs articles à certaines organisations, comme le parti Baath (art. 8), les autorités syriennes interdisent les autres partis ou associations, y compris celles qui auraient pour but de promouvoir les droits des minorités. Cette interdiction touche particulièrement la minorité kurde, qui constitue environ 10 % de la population. Plusieurs dizaines de milliers de Kurdes se retrouvent avec le statut d'apatride, et se voient privés de la jouissance de leurs droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels.

La minorité kurde de Syrie souffre d'une discrimination persistante fondée sur l'identité, et la culture et la langue kurde sont sévèrement restreintes. Les associations et partis politiques kurdes, notamment le parti Yekiti, le parti Azaday, le Parti d'union démocratique, et l'Association kurde des droits de l'Homme ne jouissent d'aucun statut juridique et, par conséquent, sont illégaux devant la loi. Non seulement ces organisations sont-elles interdites, mais leurs militants et dirigeants sont la cible de mesures de rétorsion pour leurs activités en faveur des droits des personnes appartenant à la minorité kurde. Les membres de ces organisations politiques ne peuvent voyager et se déplacer librement et font l'objet d'arrestations arbitraires et leurs locaux et communications téléphoniques ou électroniques sont soumis à une surveillance constante de la part des services de sécurité.

Le recours à des tribunaux spéciaux et militaires pour juger des militants kurdes est particulièrement préoccupant. Ces tribunaux agissent en vertu de la loi d'urgence de 1963 et des nombreux articles, vagues et imprécis, du Code pénal syrien qui restreignent fortement l'exercice de la liberté d'association des personnes appartenant à des minorités en Syrie.

Ainsi, l'article 267 du Code pénal dispose que « *i) Tout Syrien qui par ses actes, propos ou écrits, s'emploie à amputer une partie du territoire syrien pour l'annexer à un pays étranger est passible d'une peine d'emprisonnement d'un à cinq ans; ii) Tout Syrien qui, au moment de la commission de tels actes, est membre d'une ou de plusieurs associations dont il est fait état aux articles 288 et 308 est passible de l'emprisonnement à vie.* »

L'article 288 prévoit que « *Tout Syrien qui, sans autorisation gouvernementale, devient membre d'une organisation politique ou sociale à caractère international est passible d'une peine d'emprisonnement de trois mois à trois ans, ou à l'assignation à résidence.* »

L'article 307 dispose que « *Tout Syrien qui par ses actes, écrits, ou propos encourage les préjugés religieux ou le racisme ou à fomenter la lutte entre les divers groupes ou éléments de la nation est passible d'une peine d'emprisonnement de 6 mois à 2 ans.* »

Pour sa part, l'article 308 énonce que « *Tout Syrien qui appartient à une organisation qui préconise des objectifs ou des idées énumérés à l'article 307 est passible de la même peine.* »

Ces dispositions du Code pénal manquent de précision et leur portée est trop vaste, et de ce fait, sont contraires au principe fondamental du droit pénal contemporain et du droit international en matière des droits de l'Homme voulant qu'il n'y ait pas de crime, ni de peine sans loi (*nullum crimen sine lege*). En vertu de ce principe, pour qu'il y ait infraction, la loi doit définir un acte ou un comportement précis comme constituant une infraction et la définition de celle-ci doit être claire et dépourvue d'ambiguïté.¹⁵

La Cour inter-américaine des droits de l'Homme a considéré que les crimes « *doivent être classifiés et décrits dans un langage précis et sans équivoque qui définit le crime, et qui donne, par conséquent, un sens complet au principe du nullum crimen nulla poena sine lege praevia dans le droit pénal. Cela signifie une définition claire de la conduite incriminée, établissant ses éléments et les facteurs qui la distinguent des comportements qui ne sont pas*

15 Comité des droits de l'Homme, Observation générale no 29, États d'urgence (art. 4), document des Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 août 2001, par. 7

délictueux ou qui ne sont pas punis d'emprisonnement. L'ambiguïté dans la description des crimes crée des doutes et des occasions pour les abus du pouvoir, particulièrement quand il s'agit d'établir la responsabilité criminelle des individus, et de punir leur comportement criminel avec des sanctions qui affectent sérieusement les choses les plus précieuses, comme la vie et la liberté. »¹⁶

La Cour suprême de sûreté de l'État (CSSE) ainsi que les tribunaux militaires syriens ont invoqué les articles susmentionnés pour exercer une répression contre les militants et dirigeants kurdes, dont plusieurs ont été condamnés à des peines d'emprisonnement à la suite de procès manifestement inéquitables.

Le 14 avril 2009, la CSSE a condamné Mohammed Habchi Rachouet Ibrahim Sheikhou Alouch à 7 ans d'emprisonnement, Mohammed Ibn Salih Mastou, Nouri Mostafa Hussein et Rachad Ibrahim à 6 ans d'emprisonnement, et Latifa Morad et Zaynab Horso Mohamad à 5 ans d'emprisonnement. Tous ont été condamnés pour leur appartenance présumée à l'Union démocratique kurde et pour conspiration en vue de favoriser l'annexion d'une partie du territoire syrien à un État étranger. Le même jour, un tribunal militaire à Damas condamnait Fouad Aliko et Hassan Saleh, membres du parti kurde Yekiti, à un an d'emprisonnement pour appartenance à une organisation illégale et incitation à l'émeute.¹⁷

Par ailleurs, le 20 juin 2009, Jakarkhon Sheikho 'Ali était arrêté à Alep par les forces de sécurité militaires au motif qu'il était un membre dirigeant du al-Wifaq, parti politique kurde syrien interdit.¹⁸ Le 26 juillet 2009, la CSSE a condamné Ezzat Ibrahim Sidou à une peine de dix ans d'emprisonnement pour avoir collaboré à la création de l'Union démocratique kurde.¹⁹ Le 9 août 2009, un juge militaire à Kachemely inculpait Ibrahim Khalil Berrou, un des dirigeants du parti Yekiti pour appartenance à une association secrète interdite.²⁰

La raison d'être, de même que les objectifs, de la Cour suprême de sûreté de l'État continuent de susciter de vives inquiétudes, de même que le recours à des tribunaux militaires pour juger des défenseurs des droits de l'Homme et des minorités, en contradiction avec les principes de l'égalité devant la loi et de l'indépendance et de l'impartialité des tribunaux. Le Comité des droits de l'Homme a souligné que le jugement de civils par des tribunaux militaires ou d'exception mettait sérieusement en cause le caractère équitable, impartial et indépendant de l'administration de la justice.²¹ La Cour européenne des droits de l'Homme, de même que la Commission inter-américaine des droits de l'Homme ont déjà fait valoir que les juges militaires ne pouvaient pas être considérés comme indépendants et impartiaux compte tenu de leur appartenance à la chaîne hiérarchique militaire.²²

Les autorités syriennes continuent, en dépit de cela, de faire juger des défenseurs des droits des minorités par un appareil judiciaire parallèle qui est loin de satisfaire aux normes internationales en matière d'indépendance et d'impartialité et de droit à un procès équitable.

En **Grèce**, les personnes appartenant à des minorités, en particulier macédonienne et turque, sont confrontées à des obstacles majeurs lorsqu'elles tentent d'exercer leur droit à la liberté d'association leur permettant d'afficher leur identité.

16 Affaire Castillo Petruzzi et al c. Peru, jugement du 30 mai 1999, par. 121.

17 Association Kurde des droits de l'homme. Voir : <http://www.pdksp.net/article1492.html> (en arabe)

18 Amnesty International: Kurdish activist at risk of torture, sur: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE24/017/2009/en/91fb5e49-8dfd-42db-8f99-e2f3455d8c0f/mde240172009eng.html>

19 Association Kurde des droits de l'homme. Voir: <http://dadkurd.co.cc/?p=533#more-533> (en arabe)

20 Le parti kurde Yekiti, sur : <http://yekitimedia.org/ar/index.php/2009-07-21-21-35-24/40-2009-07-21-21-33-15/729-2009-09-06-17-44-55>

21 Comité des droits de l'Homme, Observation générale no 32, Droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable, CCPR/V/GC/2 (2007)

22 Cour européenne des droits de l'Homme, voir les arrêts Findlay c. Royaume-Uni, 25 février 1997, série 1997-I et Incal c. Turquie, 9 juin 1998, série 1998-IV. Re Système inter-américain, voir Rapport annuel de la Commission inter-américaine des droits de l'Homme, 1997, document OEA/Ser.L/V/II.98, Doc. 6, Chapitre VII, recommandation no 1.

L'article 78 du Code civil grec dispose qu'une association de personnes sans but lucratif acquiert la personnalité juridique dès son inscription au registre des associations conservé au tribunal de première instance du lieu où l'organisation a son siège. Pourtant, depuis 1990, les tribunaux refusent l'inscription de l'organisation Maison de la civilisation macédonienne dans la ville de Florina/Lérin, au motif que celle-ci « *prétend qu'il existe une minorité macédonienne en Grèce, ce qui est contraire à l'intérêt national et, partant, à la loi.* » En 1998, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que la Grèce enfreignait la Convention européenne des droits de l'Homme, en particulier l'article 11,²³ qui dispose que « *Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constitue des mesures nécessaires dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre, à la prévention du crime, à la protection de la santé ou à la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État.* »

La Cour a estimé que le refus des tribunaux grecs d'accepter l'enregistrement de l'association constituait une ingérence des autorités dans l'exercice du droit à la liberté d'association. Par leur refus, les tribunaux ont empêché la poursuite par les requérants des objectifs qu'ils s'étaient fixés dans leur memorandum d'association, les privant ainsi de l'exercice de leur droit.²⁴

Les tribunaux grecs continuent de refuser l'enregistrement de *la Maison de la civilisation macédonienne* onze ans après cet arrêt.

Des membres de la minorité turque en Grèce ont également fait face aux mêmes obstacles lorsqu'ils ont voulu exercer leur droit à la liberté d'association. Plusieurs organisations de la minorité turque ont cessé leurs opérations ou exercent leurs activités sans reconnaissance juridique, principalement à cause de l'arrêt de 1987 de la Haute Cour de Grèce où il était mentionné qu'une association dont le nom officiel contient le mot « turc » devait être dissoute. Sur cette base, l'association turque Xanthi, créée en 1927, a été dissoute en février 2005.

La Cour européenne des droits de l'Homme a plus d'une fois rappelé que l'utilisation du vocable « turc » dans le nom d'une association ne constituait pas une menace à l'ordre public et à l'intégrité territoriale²⁵. Dans son arrêt *Bekir-Ousta* et al. c. Grèce du 11 octobre 2007, la Cour fait observer que le refus d'enregistrer l'association était avant tout dû à la volonté de contrecarrer la prétendue intention du requérant de promouvoir l'idée qu'il existait une minorité ethnique en Grèce et que les droits de cette communauté n'étaient pas respectés. La Cour a déclaré que même si le but véritable de l'association était de promouvoir l'idée qu'il existe une minorité ethnique en Grèce, cela ne peut en soi être considéré comme une menace à l'encontre d'une société démocratique, sachant en outre, que rien dans les statuts de l'association ne laisse entendre que ses membres préconisent le recours à la violence ou à des méthodes anti-démocratiques ou anticonstitutionnelles.²⁶ La Cour a conclu qu'il y avait eu violation de l'article 11.

Le 6 juin 2001, les tribunaux grecs ont rejeté la demande d'enregistrement de *l'Association culturelle des femmes turques de la région de Rodopi* au motif que le nom de l'association pouvait induire la population en erreur s'agissant de l'origine ethnique de ses membres. En janvier 2003, la Cour d'appel a confirmé le jugement de première instance faisant valoir que le nom de l'association, combiné à la teneur de ses statuts, était contraire à l'ordre public. Dans

23 Affaire Sidiropoulos et al. c. Grèce, Cour européenne des droits de l'Homme 57/1997/841/1047)

24 *ibidem.* par.32.

25 *Bekir-Ousta* et al. c. Grèce, requête no 35151/05, no 101. Arrêt du 11 octobre 2007; *Ermin* et al. c. Grèce, arrêt du 27 mars 2008; *Tourkiki Enosi Xanthis* et al., Arrêt du 27 février 2008, arrêt final le 29 septembre 2008

26 *Bekir-Ousta* et al. c. Grèce, par. 45

l'arrêt Ermin et al. c. Grèce de mars 2008, la Cour européenne évoquait à nouveau son raisonnement voulant que même si le but véritable de l'association était de promouvoir l'idée qu'il existe une minorité ethnique en Grèce, cela ne pouvait en soi être considéré comme une menace à l'encontre d'une société démocratique, et qu'en outre, rien dans les statuts de l'association ne laissait entendre que ses membres préconisaient le recours à la violence ou à des méthodes anti-démocratiques ou anticonstitutionnelles.²⁷

Dans ses observations finales sur la Grèce, le CDH note avec préoccupation « *la réticence que semble manifester le Gouvernement à autoriser les groupes ou associations privés à utiliser dans le nom de leur association les vocables «turc» ou «macédonien», arguant de ce qu'il n'existe en Grèce d'autres minorités ethniques, religieuses ou linguistiques que celle des musulmans de Thrace. Le Comité note que les individus appartenant à des minorités ont, en vertu du Pacte, le droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'utiliser entre eux leur propre langue (art. 27).* »²⁸

Dans son rapport de suivi de mars 2006, le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe s'est dit préoccupé par le fait qu'il n'est pas possible aujourd'hui en Grèce pour ceux qui prétendent appartenir à une minorité d'utiliser les termes qu'ils souhaitent pour s'identifier collectivement, par exemple lorsqu'ils enregistrent une association.²⁹

À son tour, l'experte indépendante des Nations Unies sur les questions relatives aux minorités, Mme Gay J. McDougall, priait instamment le gouvernement grec dans son rapport du 18 février 2009 de mettre fin à la querelle sur l'existence ou non de minorités macédoniennes ou turques en Grèce et de s'employer plutôt à protéger le droit à l'auto-identification, à la liberté d'expression et à la liberté d'association de ces groupes.³⁰

En **Turquie**, la Constitution consacre le droit à la liberté d'association et de réunion pacifique. L'article 33 énonce que *i) Chacun a le droit de fonder une association, d'y adhérer ou de s'en retirer sans autorisation préalable; ii) Nul ne peut être contraint d'adhérer à une association ou d'en demeurer membre; iii) La liberté de fonder une association ne peut être limitée qu'en vertu de la loi et pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public ou dans le but d'empêcher la commission d'un délit, de préserver la santé publique ou les bonnes mœurs ou de protéger les libertés d'autrui.*³¹

Toutefois, l'article 30 (b) de la Loi no 5253 sur les associations entrée en vigueur en 2004 interdit la création d'associations dont l'objectif est prohibé par la constitution et les lois. Comme il a été mentionné plus tôt, l'article 81 de la Loi no 2820 sur les partis politiques interdit à un parti politique de « *prétendre qu'il existe en République turque des minorités fondées sur des différences culturelles, religieuses, sectaires, raciales ou linguistiques.* »

Sur la base de ces dispositions juridiques, la Turquie continue de faire obstacle à la création d'associations qui se donnent pour objectif la défense des droits des minorités. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne la minorité kurde en Turquie. À cet égard, dans l'affaire du Parti communiste unifié turc, la Cour européenne des droits de l'Homme établit un lien clair entre la liberté d'association et d'expression d'un parti politique d'une part, et les revendications d'une minorité ethnique ou nationale clairement définie d'autre part. Dans la foulée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle de Turquie qui ordonnait la dissolution de ce parti au motif que son programme, en préconisant la reconnaissance des griefs de la communauté kurde de Turquie, constituait un menace à l'unité de la

27 Ermin et al. c. Grèce, application no. 34144/05. Arrêt du 27 mars 2008

28 Observations finales du Comité des droits de l'Homme: Grèce. Document des Nations Unies CCPR/CO/83/GRC, 25 avril 2005, par. 20

29 Conseil de l'Europe: Commissaire aux droits de l'Homme. Rapport de suivi sur la République hellénique (2002 –2005), Évaluation des progrès enregistrés dans la mise en œuvre des recommandations du Conseil de l'Europe. Commissaire aux droits de l'Homme. CommDH (2006)13. Strasbourg, 29 mars 2006. par. 44

30 Rapport de l'expert indépendant des Nations Unies sur les questions touchant les minorités : Mission en Grèce. Document des Nations Unies, A/HRC/10/11/Add.3. 18 février 2009

31 Adoptée en 1982 et amendée la dernière fois en 2007

Turquie, la Cour européenne a statué qu'il n'existait pas de justification aux entraves imposées à un groupe politique au seul motif qu'il souhaite débattre sur la place publique de la situation dans laquelle se trouve un segment de la population nationale et prendre part à la vie politique du pays dans le but de cerner, dans le respect des règles démocratiques, des solutions satisfaisantes pour les parties concernées.³²

La Cour européenne a renforcé cette jurisprudence avec son arrêt *Demokratik Kitle Partisi et Elçi c. Turquie* du 3 mai 2007. Le principal conseiller d'État auprès de la Cour de Cassation turque avait déposé une requête devant la Cour constitutionnelle priant celle-ci d'ordonner la dissolution du *Demokratik Kitle Partisi* (Parti populaire démocratique, ou DKP) au motif que ce parti s'employait à saper l'unité nationale. Le 26 février 2009, la Cour constitutionnelle accédait à la requête et ordonnait la dissolution du DKP, faisant valoir en particulier que le programme de ce parti alléguait qu'il existait sur le territoire turc des minorités fondées sur des différences culturelles, ethniques ou linguistiques.

Pour sa part, la Cour européenne a pris acte du fait que la portion du programme du parti mise en cause était en fait une analyse de la problématique kurde en Turquie. Était notamment critiqué la manière avec laquelle le gouvernement s'y prenait pour combattre le séparatisme kurde. La Cour a fait observer que les notions défendues par le DKP n'étaient pas, en soi, contraires aux principes fondamentaux de la démocratie. Comme ce parti ne préconisait pas une démarche qui risquait de miner le régime démocratique de Turquie, et ne tentait aucunement de justifier le recours à la force à des fins politiques, la Cour faisait valoir que sa dissolution ne pouvait pas être présentée comme une mesure nécessaire dans une société démocratique, « **à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre.** » En conséquence, la Cour concluait à l'unanimité qu'il y avait eu violation de l'article 11.³³

Au **Maroc**, l'article 9 de la Constitution garantit à tous les citoyens « la liberté d'association et la liberté d'adhérer à toute organisation syndicale et politique de leur choix et qu'il ne peut être apporté de limitation à l'exercice de ces libertés que par la loi. »

Toutefois, la Loi relative aux associations,³⁴ amendée la dernière fois en 2002, dispose à l'article 3 que « **Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à la religion islamique, à l'intégrité du territoire national, au régime monarchique, ou faire appel à la discrimination, est nulle et de nul effet.** »

Les organisations qui s'étaient données pour objectif de promouvoir l'identité sahraouie ou amazigh ont eu à faire face à de sérieuses difficultés à cause de cet article.

En avril 2003, le procureur a demandé au tribunal de première instance d'ordonner la dissolution de la section sahraouie de l'association Forum de vérité et de justice (FVJ). Le principal élément de preuve à l'encontre de FVJ-Sahara était un rapport de la police judiciaire d'El Ayoune où il était allégué que, sous le couvert de la défense des droits de l'Homme, les membres de la section sahraouie poursuivaient des activités « séparatistes ». ³⁵ Le 18 juin 2003, le tribunal de première instance a dissout la section en cause.

Par ailleurs, *l'Association sahraouie des victimes de violations graves commises par l'État marocain* (ASVDH) n'a pas été autorisée à s'enregistrer conformément à la procédure établie par la loi marocaine relative aux associations. L'ASVDH avait été mise sur pied par d'anciennes victimes de disparitions forcées qui voulaient que les responsables de graves violations des droits de l'Homme au Sahara occidental répondent de leurs actes.

32 Cour européenne des droits de l'Homme, Parti communiste unifié de Turquie et at. c. Turquie, Arrêt du 30 janvier 1998, par. 57

33 *Demokratik Kitle Partisi et Elçi c. Turquie* (requête no 51290/99). Arrêt du 3 mai 2007

34 Dahir n° 1-58-376 du 3 jourmada 1378 réglementant le droit d'association. Bulletin Officiel du 27 novembre 1958 et Bulletin Officiel du 9 janvier 1959

35 Procédure en dissolution de la section Sahara du Forum Vérité et Justice, disponible à : www.arso.org/docu/fvjssdiss.htm

Le 25 mai 2005, cette association, qui n'a pu recevoir son récépissé a intenté une poursuite contre les autorités administratives locales devant le tribunal administratif d'Agadir. Le 21 septembre 2006, le tribunal rendait un arrêt favorable à l'ASVDH, faisant valoir que le refus des autorités de lui délivrer le récépissé réglementaire était illégal. Selon le tribunal :

« Les associations sont soumises uniquement au contrôle judiciaire quant à leur légalité en vertu de l'article 7 du Dahir de 1958. La formation des associations, selon ce régime, n'est pas conditionnée par l'accord ou l'ordre émanant des autorités administratives qui n'ont aucune habilité en la matière sauf en ce qui concerne le contrôle postérieur pour s'opposer ou modifier des notions qu'elles jugent contraire à la loi. Seule, donc la jurisprudence est habilitée à trancher légalement en la matière. »³⁶

En dépit de cet arrêt, les autorités marocaines continuent toujours de refuser l'enregistrement de l'ASVDH.

Les difficultés auxquelles ont été et sont toujours confrontées le Réseau amazigh pour la Citoyenneté (RAC) – dont l'objectif est la défense et la promotion de la langue et de l'identité amazigh – sont du même ordre. Conformément aux règles énoncées dans la Loi sur les associations, les membres fondateurs du Réseau ont tenté en vain d'enregistrer l'organisation auprès de la wilaya de Rabat, d'abord en juillet 2002, puis lors du renouvellement du bureau dirigeant en août 2008. Suite à cette dernière demande, les autorités refusent toujours de leur délivrer le récépissé réglementaire.

3. Conclusions et recommandations

Les affaires détaillées ci-dessus concernent la jouissance et l'exercice du droit à la liberté d'association par les membres de minorités dans un certain nombre de pays de la région euro-méditerranéenne. Elles font état des graves difficultés auxquelles font face ces minorités dans leur démarche visant à préserver, promouvoir et afficher leur identité.

Certains États, démocratiques ou non, considèrent parfois de telles associations comme des menaces à l'intégrité territoriale et à la sécurité nationale. En général, les tribunaux nationaux nourrissent la même méfiance envers ces associations et entérinent les dispositions restrictives des codes pénaux et des lois relatives aux associations.

36 Tribunal administratif d'Agadir, Arrêt n° 176/2006 du 21 septembre 2006. Jugement d'annulation : Dossier n° 041-2006 R

RECOMMANDATIONS

Le REMDH prie donc instamment les États de l'Est et du Sud de la Méditerranée :

- i. de garantir, par le biais de mesures constitutionnelles, législatives et administratives, le droit à la liberté d'association des personnes appartenant à une minorité ;
- ii. d'abolir toutes les restrictions à la création d'associations qui font la promotion des droits des minorités et faire en sorte que les personnes qui appartiennent à ces minorités puissent exercer et jouir leurs droits individuellement et collectivement, de concert avec les autres membres de leur groupe ;
- iii. de respecter leurs engagements au titre du droit international, en particulier l'article 27 du PIDCP, visant à protéger les droits des minorités, y compris le droit d'association ;
- iv. de se conformer aux recommandations pertinentes des mécanismes des Nations Unies, en particulier le CDH, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes ;
- v. de retirer toutes les déclarations et réserves à l'article 27 du PIDCP ;
- vi. de collaborer pleinement avec les mécanismes pertinents des Nations Unies, en particulier l'expert indépendant sur les questions touchant les minorités ;
- vii. de rétablir les associations qui ont été dissoutes au motif qu'elles défendaient les droits d'une minorité ;
- viii. de veiller à ce que les défenseurs des droits des minorités ne soient pas victimes de mesures de harcèlement ou de persécution du fait de l'exercice de leur droit à la liberté d'association ;
- ix. de libérer sur-le-champ et sans condition les défenseurs et militants des droits des minorités qui ont été arrêtés arbitrairement pour avoir défendu dans la légalité les droits des minorités ;
- x. de supprimer les tribunaux spéciaux et d'exception et de veiller à ce que les défenseurs et militants des droits des minorités, lorsqu'ils sont traduits en justice pour une infraction pénale légitime et clairement établie, soient jugés devant les tribunaux de droit commun qui font appel à des procédures conformes aux normes internationales ;

En outre, le REMDH prie la Turquie et les Etats membres de l'Union européenne :

- xi. de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ;
- xii. de ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ;
- xiii. de se conformer aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme ;

RECOMMANDATIONS

Enfin, le REMDH prie instamment l'Union européenne (UE) :

- xiv. de respecter et défendre les droits des minorités en Europe, y compris leur droit à la liberté d'association ;
- xv. d'encourager les États membres à garantir le droit de toutes les minorités à la liberté d'association ;
- xvi. de faire en sorte que tous les États membres et tous les pays candidats à l'adhésion ratifient la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, de même que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ;
- xvii. de s'assurer que les pays candidats à l'adhésion respectent pleinement les droits des minorités, y compris le droit à la liberté d'association ;
- xviii. d'accorder une attention particulière à la protection des droits des personnes appartenant à une minorité, en particulier leur droit à la liberté d'association, non seulement en relation avec la politique étrangère, mais également au sein des États membres ;
- xix. de mettre en place un mécanisme de contrôle axé sur la protection des droits des minorités, y compris le droit à la liberté d'association ;
- xx. de veiller à ce qu'aucune loi, politique ou autre mesure de l'UE ne soit adoptée ou appliquée d'une manière qui viole les droits des minorités, en particulier leur droit à la liberté d'association.

NOTE SUR LA PRÉSENCE DES
GONGOs
ET SON EFFET SUR LA LIBERTÉ
D'ASSOCIATION

Par **CAROLINE NANZER**,
Avec la contribution de **KHÉMAIS CHAMMARI**

Les défenseurs de l'autonomie de la **Société Civile**

Face aux composantes de la **société servile**

INTRODUCTION

1- Si la liberté associative est l'indicateur d'un bon fonctionnement démocratique, l'objet de cette contribution est de mettre en exergue que le seul critère quantitatif visant à mesurer la démocratisation d'un pays en regard du nombre d'associations qui sont présentes sur son territoire n'est pas suffisant pour analyser la « bonne santé » d'une société civile. Depuis quelques années, en effet, les défenseurs des droits de l'Homme observent, dans le paysage de la société civile, l'émergence d'associations, travesties sous le terme d'organisations non gouvernementales (ONG), qui sont directement ou indirectement liées à leurs gouvernements et dont la proximité politique avec les autorités gouvernementales est clairement affichée. Ces organisations pro-gouvernementales sont appelées GONGOs, acronyme anglais de « Government Organized NGOs » ou « Government Oriented NGOs » ou, dans certains pays, OVG (organisations véritablement gouvernementales). Dans la pratique, les GONGOs sont des organisations chapeautées par des gouvernements qui attendent d'elles qu'elles les appuient dans la mise en œuvre de leurs politiques sociales et de leurs choix en matière de libertés publiques. Se présentant volontiers comme des « organisations de la société civile » (OSC), elles occultent délibérément la dimension de l'autonomie, pourtant essentielle pour caractériser toute société civile digne de ce nom.

2- Les GONGOs sont présentes dans de nombreux secteurs, particulièrement dans les domaines culturels, caritatifs ou de bienfaisance. Il n'existe donc pas un seul type de GONGOs, mais certaines caractéristiques communes permettent d'en identifier nombre d'entre elles : les comités directeurs ou les bureaux exécutifs de ces associations sont essentiellement composés des membres du pouvoir ou proches du pouvoir ; leurs sources de financement, bien que souvent opaques, sont avant tout d'origine gouvernementale ; leurs objectifs ne visent pas seulement à mettre en œuvre les politiques initiées par leur gouvernement mais également à les légitimer sans énoncer aucune critique. Dans certains cas, ces associations sont parties prenantes de campagnes de diffamation à l'encontre d'autres ONGs (indépendantes) avec pour

objectif de saper leur travail – cette dernière situation est particulièrement fréquente dans le domaine de l'action pour les droits de l'Homme et l'Etat de droit. Cette évolution a été indirectement favorisée par la tendance qui s'est renforcée au fil des ans, au niveau des instances de la coopération internationale et bilatérale, à privilégier les partenariats et les appuis avec les associations d'action pour le développement qui voulaient se distinguer (ou qu'on incitait à se distinguer) des ONG de défense des droits de l'Homme et de l'Etat de droit (présentées et/ou perçues comme plus politisées et intervenant sur des questions, dites « sensibles »).

3- Bien que ces associations gouvernementales cantonnent, dans une grande majorité, leurs programmes ou actions au niveau régional ou national, le phénomène émerge de plus en plus au niveau international. Utilisées comme faire-valoir démocratique, elles interviennent au sein des institutions onusiennes ou des grandes conférences internationales pour légitimer les politiques mises en œuvre par leurs Etats et en vanter les avancées ou les bienfaits. Ces discours élogieux, voire caricaturalement dithyrambiques, sont particulièrement présents au sein du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies et ont pour but de minimiser les critiques émises par les ONGs indépendantes. C'est donc par leur finalité que ces associations se distinguent et par le fait qu'elles ne respectent pas l'esprit d'indépendance vis-à-vis de leur gouvernement, caractéristique fondamentale d'une ONG.

4- La représentation des GONGOs est difficilement quantifiable, mais il est clair qu'elles sont, pour l'heure, présentes, avec plus ou moins d'influence, dans les sociétés civiles de tous les pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée. Cependant, du fait des répercussions qu'elles ont sur le respect des droits de l'Homme par les Etats concernés, leur importance est néanmoins suffisamment significative pour qu'elles fassent l'objet d'une mise en garde. Il ne s'agit pas ici de dresser une liste des GONGOs de tous les pays de la zone méditerranéenne mais d'illustrer, par le biais d'exemples intervenus entre 2008 et 2009, des moyens qu'utilisent ces associations gouvernementales pour parvenir à leurs fins : tenter de décrédibiliser ou de marginaliser les ONGs présentes sur le territoire où elles agissent.

I - Le contrôle de la société civile au niveau national

Certains gouvernements du Sud et de l'Est de la Méditerranée ont déployé différents procédés visant à contrôler les associations de la société civile. Le premier tient au cadre législatif qui peut permettre aux autorités de faciliter ou de refuser l'enregistrement de tel ou tel groupe, de s'ingérer dans les activités des associations ; le second est lié à l'accès aux financements ou subventions de l'Etat, qui peut également favoriser un certain clientélisme. Les GONGOs se caractérisent également par les campagnes de diffamation qu'elles mènent contre les personnalités, en particulier les défenseurs des droits de l'Homme, qui osent contester les initiatives gouvernementales.

Le cadre législatif : l'octroi discrétionnaire du récépissé d'enregistrement d'une association

Dans les pays du Sud et de l'Est de la méditerranée, le droit à la liberté d'association reste un droit qui n'est, pour l'heure, pas garanti. Dans la plupart des cas, les lois régissant la liberté associative génèrent de nombreuses restrictions. De fait, sur les onze pays qui composent cette région, seuls trois ont adopté un système dit « déclaratif » qui autorise la création d'une association sur simple déclaration / notification aux autorités compétentes – sont ici prises en compte non seulement les dispositions législatives, mais également la pratique de l'administration qui, dans certains pays, aboutit à imposer de facto une

autorisation préalable, parfois en violation de la loi.¹ Hormis la Lybie où les associations de la société civile sont tout simplement interdites, les autres pays ont adopté un système dit d'autorisation préalable d'enregistrement. Outre le fait que ce système nécessite de nombreuses démarches administratives préalables à l'octroi de l'enregistrement, il favorise surtout un octroi discrétionnaire à la demande d'enregistrement déposée par une association.

Ces législations et ces pratiques ont pour effet direct de restreindre la possibilité de créer des associations indépendantes car elles subissent le caractère discrétionnaire des décisions des ministères concernés lors de l'octroi de leur demande d'enregistrement – ceci étant particulièrement le cas des ONGs militant pour la promotion et la défense des droits de l'Homme. A titre d'exemple, un certain nombre d'organisations des droits de l'Homme, telles que la Société pour les droits de l'Homme en Syrie (Society for Human Rights in Syria), l'Organisation syrienne pour les droits de l'Homme (Syrian Human Rights Organisation) et l'Organisation nationale des droits de l'Homme (National Human Rights organisation) attendent en vain depuis de nombreuses années que le Ministère des Affaires sociales leur octroie leur licence d'enregistrement.² En Tunisie, aucune association indépendante de défense des droits de l'Homme n'a pu s'enregistrer depuis près de vingt années.

L'ingérence des autorités dans les activités des associations

En mai 2009, quatre membres du bureau exécutif du Syndicat National des Journalistes Tunisiens (SNJT) ont présenté leur démission de manière rapprochée, ce qui a impliqué, en vertu du règlement interne du syndicat, la dissolution du bureau exécutif. Le président du bureau exécutif légitime a alors annoncé la tenue d'élections pour le 12 septembre (via un congrès extraordinaire), mais les partisans du pouvoir actifs au sein du syndicat, ont alors pris appui sur leur majorité au sein d'une instance aux pouvoirs délibératifs strictement encadrés et limités, le bureau exécutif élargi (composé du bureau exécutif ainsi que des présidents des commissions internes et des présidents des sections régionales), pour organiser un congrès extraordinaire le 15 août, qui a conduit à la désignation d'un nouveau bureau exécutif. Dans un communiqué, Monsieur Néji B'ghouri, Président du SNJT légitime, a dénoncé un « putsch », rappelant que selon les statuts et le règlement intérieur de l'association, seul le Président du Bureau exécutif est habilité à convoquer une réunion du bureau élargi. Créée le 13 janvier 2008, le SNJT a fait l'objet de nombreuses tracasseries depuis le refus de son bureau dirigeant légitime à soutenir la candidature du Président de la République pour les élections d'octobre 2009 et de son militantisme pour la liberté de la presse en Tunisie.³ Cette situation n'est cependant pas rare en Tunisie, où les cas similaires de la Ligue Tunisienne de Défense des Droits de l'Homme (LTDH) ou de l'Association des Magistrats Tunisiens (AMT) ont également suscité l'attention des médias ces dernières années.

Selon des procédures analogues, plusieurs organisations syriennes ont récemment été sommées de modifier leur conseil d'administration. Ainsi, le 25 octobre 2008, les associations caritatives Al-Ansar, Al-Furqan, Al-Gharra', Al-Tamadun Al-Islami et Hifz Al-Ni'ma ont été convoquées par les autorités,⁴ qui ont

1 Parmi les 11 pays identifiés, seuls le Maroc, la Turquie et le Liban ont adopté un système déclaratif des associations

2 Comité syrien des droits de l'Homme (SHRC), Rapport 2009, The State of Human Rights, p.45
<http://www.shrc.org/data.aspx/20NEWSSEN.aspx>

3 Voir EMHRN, Prise de contrôle du Syndicat National des Journalistes Tunisiens par le pouvoir, 9 septembre 2009, http://fr.euromedrights.org/index.php/news/emhrn_releases/emhrn_statements_2009/3517.html

4 Comité syrien des droits de l'Homme (SHRC), op. cit <http://www.shrc.org/data.aspx/20NEWSSEN.aspx>

ordonné l'élection de nouveau conseil d'administration.⁵ Le 6 juin 2009, le Ministère des Affaires sociales a ordonné la dissolution du conseil d'administration de l'Union des Organisations de bienfaisance (Union of Charity Organisations) à Alep, dont le comité national devait élire un nouveau conseil d'administration le jour suivant. Le ministre des Affaires sociales a alors ordonné la formation d'un conseil temporaire, annulant ainsi la réunion et, de facto, l'élection du nouveau Conseil d'administration.

L'octroi des subventions étatiques et les exonérations fiscales comme mode de clientélisme

En Tunisie, l'octroi des subventions étatiques dépend de la loi de 1959 qui précise que « lorsque l'association poursuit un but d'assistance ou de bienfaisance, elle peut recevoir, l'agrément du Secrétaire d'Etat à l'intérieur, des libéralités (dons et legs). » Parallèlement, depuis 1987, un autre moyen légal pour une association de recevoir des subventions est de se voir conférer le statut d'« intérêt national ». Les modalités d'octroi de ce statut, qui n'énoncent pas de critère précis, démontrent dans quel cadre discrétionnaire les subventions sont octroyées. La loi n° 30 du 21 décembre 1988 relative à l'exonération fiscale indique que « les dons et subventions accordés aux organismes, projets et œuvres sociales sont déductibles pour leur totalité de l'impôt sur les revenus des personnes physiques et de l'impôt sur les sociétés. ». Cette loi a eu pour conséquence d'aggraver la confusion entre les institutions de l'Etat et du parti au pouvoir depuis 1987 (RCD) dans la mesure où elle a renforcé l'allégeance des organisations de la société civile au RDC. Selon les défenseurs des droits de l'Homme en Tunisie, « l'observation montre que les « réformes » entamées depuis 1987 ont, de manière insidieuse, accentué le poids de l'Etat sur la société et renforcé par le truchement des instruments de la gouvernance l'autoritarisme du système. »

Les modes d'action des organisations gouvernementales

Proches du pouvoir, les organisations gouvernementales agissent comme relais des discours étatiques auprès des différentes couches de la population.

Le 17 août 2009, le quotidien tunisien « La Presse » titrait ainsi en deuxième page « la société civile exprime son soutien total au projet civilisationnel du Président Ben Ali ».⁶ Cet article rapportait le soutien de nombreuses associations à la candidature du Président en exercice, en vue des élections d'octobre 2009. Selon le quotidien, plus d'une dizaine d'organisations scientifiques, humanitaires, sportives, amicales, de bienfaisance, culturelles ou de développement se sont unies derrière la candidature du Président Ben Ali, jugeant son programme « seul garant de l'invulnérabilité de la Tunisie et de l'avenir de ses générations » (selon les termes de l'Union nationale de la femme) et « garantie du progrès de la Tunisie, sur la voie de l'essor et la souveraineté » (selon l'Association tunisienne de l'internet et des médias, l'Association des jeunes avocats, l'Organisation pour la défense du consommateur et de l'Organisation tunisienne de l'éducation et de la famille).

En Jordanie, le Fonds Hachémite jordanien pour le développement humain, dirigée par la princesse Basma Bint Talal, faisait état dans son Rapport sur le développement humain de 2004, que parmi

5 Le Dr. Salah Ahmed Kiftaro, le Dr. Bassam A'jak, le Dr. Abdusalam Rajih, and Sheik Rajab Deeb de l'association Al – Ansar, le Sheik Osama Abudlkareem Al - Rifa'i de l'association Al - Furqan; le Sheik Sariah Abdulkareem Al - Rifa'i de l'association Hifz Al - Ni'ma Society; le Sheik Abdurazzaq Al - Halabi, le Sheik Hussam Saleh Farfoor et le Sheik Abdulfattah Al - Buzum de l'association Al - Fateh; le Sheik Abdurazzaq Al - Shurafa de l'association Al - Muath Al - Khateeb Al - Hasani, le Sheik Suleiman Zabibi et le Sheik Mujeer Al - Khateeb Al - Hasani de l'association Al - Tamadun Society.

6 <http://www.lapresse.tn/index.php?opt=15&categ=1&news=99333>

la population concernée par son étude « les plus pauvres des pauvres » représentaient 30-40% de la population alors que, dans le même temps, la Banque Mondiale l'estimait à 3%. Pour expliquer cette différence, la Fondation faisait valoir deux hypothèses : la première tiendrait au fait que les populations étudiées par le Fonds représentaient des « poches d'extrême pauvreté » de la Jordanie ; la seconde serait due au fait que les pauvres eux-mêmes n'auraient pas une bonne conception de ce qu'est l'extrême pauvreté et exagéreraient leur dénuement social.⁷ Les recommandations formulées par la Fondation au gouvernement suggérèrent alors « d'engager des initiatives de sensibilisation pour démontrer en quoi les interventions étatiques avaient été couronnées de succès afin de dissiper le mythe de l'extrême pauvreté dans les communautés dans lesquelles elle n'existe pas. » Si la Fondation ne nie pas qu'il existe une extrême pauvreté, cela est dû, selon la Fondation, au fait que les pauvres n'ont pas accès ou, plus simplement, ne connaissent pas les initiatives gouvernementales. Elle préconisa ainsi « de stimuler une discussion ouverte sur ces questions qui pourrait aider à réduire la perception des privations [des pauvres] et contribuer à une meilleure cohésion nationale ».⁸

Les campagnes de diffamation menées par les associations gouvernementales

Dans certains pays méditerranéens, des campagnes de diffamation sont régulièrement menées contre les défenseurs des droits de l'Homme dans le but de discréditer leurs actions.

En décembre 2008, Sihem Bensedrine, porte-parole du Conseil National des Libertés en Tunisie (CNLT) et éditrice en chef du journal en ligne Kalima, a été accusée d'opportunisme par Sahbi Smara, ancien journaliste de Kalima – Sahbi Smara a affirmé « Mme Bensedrine aurait utilisé ses plaintes pour harcèlement comme un moyen pour recevoir des financements de l'étranger ». En particulier, Sahbi Smara l'a accusée d'avoir collecté plus d'un demi-million d'euros par an de la part de plusieurs sources étrangères « sous prétexte de promouvoir les droits humains et un média alternatif ».⁹ Ces accusations ont été reprises par plusieurs médias tunisiens, arabes et européens. Selon United Press International, cette campagne serait orchestrée par le gouvernement au travers de l'Agence tunisienne pour la communication extérieure-ACTE qui aurait fait pression sur M. Smara afin qu'il porte de telles accusations.¹⁰ Selon Front Line, cette campagne serait « à mettre en relation avec la participation de Mme Bensedrine en tant que témoin au procès de Khaled Ben Said, ancien consul tunisien adjoint à Strasbourg », condamné le 15 décembre 2008 par la Cour européenne des droits de l'Homme, pour actes de torture.

En décembre 2008, le quotidien égyptien « Rosa al-Yousef » a publié un encadré reportant les propos diffamatoires à l'encontre de Mme Bensedrine. Le même mois, ce même journal a également tenu des propos vulgaires à l'encontre du directeur du Réseau arabe pour l'information sur les droits de l'Homme, Gamal Eid,¹¹ de même qu'a fait l'objet d'une campagne de presse calomnieuse et haineuse amorcée par l'éditorial de l'hebdomadaire « Al Hadath » du mercredi 7 au 14 octobre 2009, Khémaïs Chammari, membre honoraire du Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme.

7 The Jordan Hashemite Fund for Human Development, National Human Development, Rapport 2004, p.53 <http://www.johud.org.jo/Publications.html>

8 Op. cit.

9 FrontLine, Campagne de diffamation à l'encontre de Sihem Bensedrine, 2 février 2009, <http://www.awid.org/fre/Enjeux-et-Analyses/Library/Tunisie-campagne-de-diffamation-contre-la-defenseuse-des-droits-humains-Sihem-Bensedrine>

10 Op. cit.

11 International Freedom of Expression Exchange - IFEX, 21 janvier 2009, http://www.ifex.org/international/2009/01/21/governments_resort_to_new_type/

II – Le rôle des GONGOS au sein des instances internationales

Les organisations non gouvernementales jouent un rôle très actif lors des travaux préparatoires et des sessions des principales instances onusiennes des droits de l'Homme. Par leurs recommandations, les ONGs ont la possibilité d'informer sur les politiques des droits de l'Homme mises en œuvre par l'Etat examiné et d'influencer le contenu des recommandations finales. Toutefois, leur intervention est encadrée et toutes les ONGs n'ont pas droit de cité. Depuis 1996, leur admission au sein de l'ONU dépend de l'octroi d'un statut spécifique, attribué par le Conseil économique et social (ECOSOC), dont les conditions sont définies dans une résolution particulière, intitulée « Relations aux fins de consultation entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations non gouvernementales ».¹²

Depuis la réforme de 1996, les ONGs nationales ont la possibilité de demander l'octroi du statut consultatif auprès de l'ECOSOC – la résolution du 23 mai 1968 ne leur offrait en effet pas cette éventualité, sauf rare exception, et n'admettait que les organisations internationales au sein des instances onusiennes.¹³ Si cette réforme paraissait nécessaire, en raison de l'augmentation du nombre d'associations nationales, notamment après l'effondrement du bloc communiste en Europe, elle révèle néanmoins un paradoxe important : l'octroi du statut dépend désormais en partie de l'avis que formule le gouvernement dont l'association ressort. Dans son article sur les GONGOS au sein de l'Organisation des Nations Unies (ONU), Olivier de Frouville mentionne que « ceci a pour effet automatique, s'agissant de certains pays, de donner accès aux seules ONGs serviles, à l'exclusion des ONG véritablement indépendantes rejetés par le gouvernement. »¹⁴

L'analyse des discours des ONGs présentes au sein des organes onusiens susmentionnés permet en effet d'étayer cette thèse. Par cette nouvelle clause, certains Etats ont ainsi fait entrer « leurs » GONGOs au sein des organes des Nations Unies, « manipulant » ainsi les règles du Comité ECOSOC. Fortes de leur statut, ces GONGOs profitent de la tribune qu'il leur est offerte pour monopoliser la parole aux dépens des ONG indépendantes.

Au cours de l'année 2008, de nombreux observateurs indépendants ont vivement critiqué la première session de l'Examen Périodique Universel (EPU) lors de laquelle fut évaluée la mise en œuvre des politiques gouvernementales en matière de droits de l'Homme de la Tunisie, du Maroc et de l'Algérie.

Lors de l'examen de la Tunisie, l'Association Tunisienne de la Communication, de même que l'Association des recherches en sciences de l'information et de la communication, ont salué « les démarches de l'Etat tunisien visant à promouvoir la liberté d'expression » et garantir « la modernisation et la promotion des médias pour garantir le pluralisme d'opinion »¹⁵ alors que dans le même temps, le Rapport préparé par le Groupe de Travail du Haut Commissariat aux droits de l'Homme des Nations Unies, basé sur les renseignements figurant dans les rapports des organes conventionnels, des procédures spéciales (y compris les rapports des Rapporteurs spéciaux et les Rapports des Comités pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, des droits de l'enfant...), faisait part « des ses profondes

12 Voir <http://www.whatconvention.org/fr/conv/0737.htm>

13 L'article 9 de la résolution du 1296 (XLIV) du 23 mai 1968 disposait : « En règle générale, les organisations nationales feront connaître leur manière de voir par l'intermédiaire des organisations non gouvernementales internationales qui s'occupe des mêmes questions sur le plan international et ne pourront être admises. »

14 De Frouville Olivier, « Une société servile à l'ONU ? », *Revue Générale du Droit International Public*, 2006/2, p. 400

15 Conseil des droits de l'Homme, Résumé établi par le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme A/HRC/WG.6/1/TUN/3, 11 mars 2008, p. 7 <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/115/52/PDF/G0811552.pdf?OpenElement>

préoccupations à ce sujet. »¹⁶ Parmi les trente-neuf interventions faites par les ONGs lors de l'examen de la Tunisie, neuf organisations ont fait l'éloge des politiques mises en œuvre par le gouvernement dans divers domaines, tel que les droits de l'enfant, la lutte contre le SIDA, le droit des femmes, les personnes handicapées, la lutte contre le chômage chez les jeunes.¹⁷ Ces éloges n'étaient pourtant accompagnés d'aucune réserve vis-à-vis des succès accomplis ou de recommandations pour compléter ou approfondir les efforts à fournir dans ces domaines.

Si la présence d'associations gouvernementales au sein du Conseil des droits de l'Homme n'a pas d'incidence directe sur l'adoption des résolutions dans le cadre de l'EPU - dans la mesure où le statut ECOSOC est purement consultatif - les prises de parole des associations gouvernementales relativisent, minimalisent, voire décrédibilisent les déclarations d'ONGs qui dénoncent le non-respect des engagements internationaux pris par un pays. Cette situation dramatique est en totale contradiction avec l'esprit d'indépendance vis-à-vis des autorités nationales de l'article 12 de la Résolution ECOSOC de 1996 qui dispose qu'une ONG est « une organisation qui n'a pas été constituée par une entité publique ou par voie d'un accord intergouvernemental, même si elle accepte des membres désignés par les autorités publiques mais à condition que la présence de tels membres ne nuise pas à sa liberté d'expression. »

L'article 13 de ladite résolution assure également l'indépendance de l'ONG vis-à-vis de son bailleur de fonds : « les principaux moyens financiers de l'organisation doivent provenir essentiellement des cotisations de ses affiliés ou éléments constitutifs nationaux ou des contributions des particuliers membres de l'organisation » (article 13). Les contributions ou autre soutien provenant des Etats, directes ou indirectes, ne sont pas proscrites par la Résolution, mais doivent être signalées au Comité et « affecté à des fins conformes aux buts des Nations Unies. » Il faut néanmoins signaler que les fonds d'origine purement privée n'est pas sans risque de lien pro-gouvernementaux. Ainsi, la Fondation Kadhafi pour le développement est la première ONG libyenne à avoir reçu, le 18 janvier 2009, le statut ECOSOC.¹⁸ Cette fondation, dirigée par Saïf al-Islam, fils du leader libyen, a pour objectif « la mise en oeuvre de programmes de développement en Libye dans les domaines vitaux tels que l'éducation, la santé, l'environnement, l'agriculture, l'information, ainsi que dans tous les domaines de développement et les diverses activités caritatives au niveau local et étranger ». ¹⁹ De surcroît, la Fondation a également un agenda purement politique, qui, même lorsqu'il s'intéresse à des questions légitimes, est souvent directement lié à celui des pouvoirs en place : dans son Rapport annuel 2007-2008, la Fondation mentionnait, au titre de ses activités intervenues au cours de l'année, deux lettres ouvertes envoyées, en février 2008, au Premier Ministre australien – dans laquelle elle recommandait au gouvernement australien de retirer ses troupes d'Irak – et le même mois, au conseiller de la Chancelière allemande, Angela Merkel, à l'occasion de sa rencontre avec Ehoud Olmert – dans laquelle elle s'inquiétait de la volonté du Premier ministre israélien d'accélérer la construction d'un sous-marin capable de transporter deux missiles nucléaires.²⁰

16 Groupe de Travail sur l'Examen Périodique Universel, Compilation établie par le Haut Commissariat aux droits de l'Homme, A/HRC/WG.6/1/TUN/2, para. 25
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/118/20/PDF/G0811820.pdf?OpenElement>

17 Conseil des droits de l'Homme, Résumé établi par le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme, op.cit Voir à ce sujet les déclarations de l'ATDE (§2), l'ATM (§3 et §35), l'ATSIDA (§4), Union Tunisienne d'aide aux insuffisants mentaux (§6), l'Association tunisienne pour la protection de la nature et de l'environnement (§36)

18 Article du journal Afrique en ligne, 18 janvier 2009, <http://www.afriquejet.com/afrique-du-nord/libye/fondation-kadhafi-pour-le-developpement-accreditee-comme-ong-aupres-de-l%27onu-2009011819850.html>

19 Op. cit.

20 Fondation Kadhafi pour le développement, Rapport Annuel 200-2008, p.40
<http://gdf.org.ly/attachments/en/13f3cf8c531952d72e5847c4183e6910.pdf>; Voir aussi http://gdf.org.ly/index.php?lang=en&CAT_NO=12&MAIN_CAT_NO=9&Page=107&MAIN_CAT_NO=1

Il est par ailleurs intéressant de constater un phénomène récent par lequel certains gouvernements font désormais appel aux organisations de leurs pays « amis » afin de les soutenir lorsque leur Etat est examiné devant le Conseil des droits de l'Homme. Ainsi, le 31 août 2008, l'Union des jeunes révolutionnaires (UJR), une organisation syrienne pro-gouvernementale active au niveau international, a envoyé une lettre au Conseil des droits de l'Homme concernant la politique des droits de l'Homme mise en œuvre par Cuba. Dans cette lettre, l'UJR rapportait que, dans le cadre des rapports que l'UJR entretenait avec la jeunesse de la République de Cuba, elle avait découvert que « le peuple cubain totalisait beaucoup de réussites dans le domaine des droits de l'Homme. Ils ont des droits égaux entre les genres, une scolarisation libre, et ils ont un libre accès aux hôpitaux et aux universités et à d'autres services ».²¹

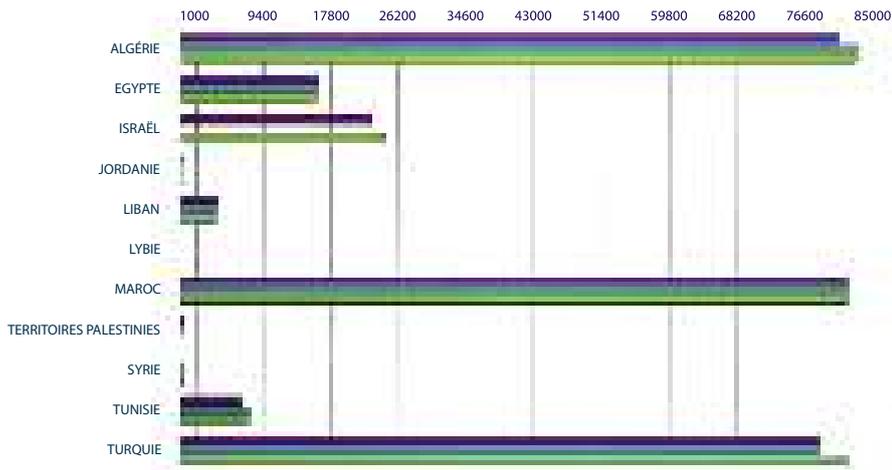
Les couloirs des Nations Unies ne sont pas les seuls à faire face à ce nouveau phénomène. Favorisant, au niveau national, le quadrillage et le contrôle social et politique de la population par l'Etat, nombre de ces GONGOs ont ainsi bénéficié de l'appui actif de leurs gouvernements pour l'obtention du statut consultatif auprès des instances des Nations Unies, mais aussi de la Ligue des Etats arabes et de l'Union africaine. Les Etats concernés ont, en effet, habilement mis à profit les acquis à l'origine pourtant positifs de l'élargissement dans le cadre du processus de la Conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'Homme de juin 1993 du statut consultatif à des ONG régionales et nationales. Le Comité économique et social (ECOSOC) de l'Union africaine (UA), mis en place en 2004, a été quasiment investi dans ces conditions, par des associations ouvertement gouvernementales partisans voire courtisanes. La Tunisie, avec notamment l'« Association des mères », mais aussi l'Egypte, et de façon moins ostensible, l'Algérie, comptent parmi les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée qui ont systématisé le recours, à des fins propagandistes, à ces associations de « proximité », bénéficiant du statut consultatif auprès de l'UA. A l'occasion, certaines de ces GONGOS africaines passent contrat avec leurs diplomaties respectives ou celles de pays amis pour des « interventions » ponctuelles. La Lybie a ainsi systématisé le recours à ce type de fausses ONG qui se réduisent souvent à une ou deux personnes chargées de relayer à Genève, New York, Bruxelles, Addis Abeba ou Dakar, les initiatives de la diplomatie Libyenne. Cette dérive, favorisée par les mécanismes de l'ECOSOC de l'UA a été illustrée, une fois de plus, à l'occasion du premier dialogue entre la société civile africaine et européenne sur les droits de l'homme, tenu à Bruxelles, les 16-17 avril 2009. Cette réunion, qui a donné lieu à d'intéressants échanges et recommandations autour de deux axes du droit d'association et de la prévention de la torture, a été marquée par la présence peu discrète et arrogante de quelques unes de ces GONGOS. Cette nouvelle illustration posant à l'évidence la question des critères de désignation des représentants de la société civile lors de l'organisation de dialogue avec l'Union européenne, et appelle une vigilance accrue sur ce plan.

Dans le système des Nations Unies, le rôle des organisations gouvernementales n'ont, pour l'heure, pas été un sujet de réflexion très exploré. A l'heure où l'Organisation des Nations Unies réfléchit à une réforme de son système « dans le but de lui donner les moyens de sa vocation mondiale »²², il paraît essentiel de revoir les critères d'obtention du statut consultatif ECOSOC afin de permettre aux ONG indépendantes d'obtenir plus facilement le statut ECOSOC et de limiter le développement d'associations pro-gouvernementales de sorte que l'Organisation ne devienne pas, comme le craignait Olivier de Frouville, « une société servile », acquise aux organisations instrumentalisées par leurs gouvernements.

21 http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CU/SARYU_CUB_UPR_S4_2009_SyrianArabRevoutionYouthUnion.pdf (traduction de l'auteur)

22 <http://www.un.org/french/reform/>

Statistiques sur le nombre d'associations



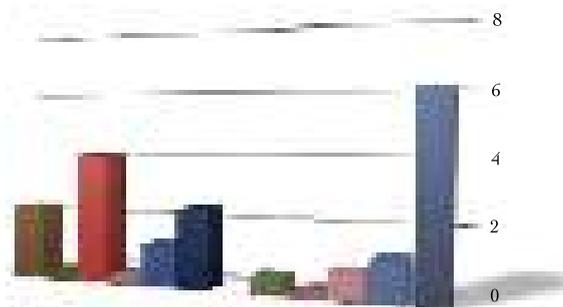
Nombre d'associations

	ALGÉRIA	EGYPTE	ISRAËL	JORDANIE	LIBAN	LYBIE	MAROC	TERRITOIRES PALESTINIENNES	SYRIE	TUNISIE	TURQUIE
2007	78947	17000	23650	1006	5000	0	80000	1300	600	8000	77000
2008	81000	17000	0	1113	5000	0	80000	1300	1236	9205	77000
2009	81000	17000	25000	1113	5000	0	80000	2100 en Cisjordanie	1400	9205	80200

Nombre d'associations pour 1000 habitants

PAYS

ALGÉRIE	2.3
EGYPTE	0.2
ISRAËL	4
JORDANIE	0.2
LIBAN	1.3
MAROC	2.4
LYBIE	0
TERRITOIRES PALESTINIENNES	0.5
SYRIE	0.06
TUNISIE	0.8
TURQUIE	1.2
EUROPE	6



Suivi de la Liberté d'associations dans la rgion euro-méditerranéenne 2009



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK

RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

Copyrights 2009 Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme